



Deutsche Gesellschaft für  
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH



Reforma Tributario Ecológica para el Sector  
Forestal  
- Ejemplo Nicaragua -



Nicaragua - Enero 2005

Proyecto: Reforma Tributario ecológica para el Sector Forestal – Ejemplo Nicaragua  
Proyecto-No. 2002.2103.6-001.00

Grupo de Investigación:

Ing. Víctor Zúñiga  
Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN)

Gabriela Báez Arguello  
(INIET)

Jader Guzman Neira  
Víctor Tercero Talavera  
Olga Lazo  
Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR)

Deyanira Ramírez Medrano  
Instituto Nacional Forestal (INAFOR)

Ing. Claudio Calero González  
Universidad Nacional Agraria (UNA)

Dr. Pedro E. Silva de la Maza  
Ingenio San Antonio

Francisco Abea Lacayo  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)

Roberto Araquistáin Cisneros  
Proyecto SPDMR (MARENA)

José Ramón Madrigal  
Universidad UCC

David Lahl  
Hans Fuchs  
Deutsche Gesellschaft fuer Technische Zusammenarbeit (GTZ)

Responsable del Estudio: Hans Fuchs ([hans05de@yahoo.de](mailto:hans05de@yahoo.de))

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad personal de los autores antes mencionados y no reflejan necesariamente la posición de los diferentes Ministerios, Instituciones, Empresas y Organismos que los ellos representan.

**Índice**

<b>Bibliografía.....</b>	<b>6</b>
<b>Listado de Siglas.....</b>	<b>7</b>
<b>Resumen Ejecutivo.....</b>	<b>9</b>
<b>Tema I: El Sector Forestal de Nicaragua.....</b>	<b>16</b>
Introducción.....	16
Antecedentes Legales.....	20
Marco Institucional del sector forestal de Nicaragua.....	22
<b>Tema II: Ambiente Fiscal de Nicaragua.....</b>	<b>24</b>
<b>Tema III: La Actual Política Fiscal e Instrumentos Fiscales de Nicaragua para el Sector Forestal.....</b>	<b>24</b>
<u>III.1 Instrumentos de la actual política fiscal del sector forestal.....</u>	<u>24</u>
III.1.1 Marco tributario nacional del sector forestal.....	25
III.1.1.1 Impuestos nacionales aplicados al sector forestal.....	25
III.1.1.2 Tasas y pagos nacionales por concepto de servicios relativos al sector forestal.....	26
III.1.1.3 Derechos, permisos de aprovechamiento, multas y subastas nacionales del sector forestal.....	27
III.1.2 Marco tributario regional del sector forestal de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua.....	28
III.1.2.1 Derechos y permisos de aprovechamiento del sector forestal en las Regiones Autónomas.....	28
III.1.3 Marco tributario municipal del sector forestal.....	28
III.1.3.1 Planes de arbitrios municipales del sector forestal.....	29
III.1.4 Incentivos fiscales contenido en la Ley No. 462 y su reglamento Decreto No. 73-2003.....	32
III.1.4.1 Análisis de los incentivos.....	33
<u>III.2 Influencia de los instrumentos de la política fiscal del sector forestal para:.....</u>	<u>37</u>
III.2.1 Los participantes o actores (Stakeholder), el manejo del sector forestal y la reforestación.....	37
III.2.2 El desarrollo del sector.....	40
III.2.3 La reducción de la pobreza.....	41
III.2.4 Las estrategias que combaten contra la pobreza y facultan el desarrollo económico.....	45
<u>III.3 Monto recaudado a través de los instrumentos fiscales forestales.....</u>	<u>49</u>

III.4	<u>Utilización de los ingresos fiscales forestales</u> .....	60
<b>Tema IV: La Política Económica de los Instrumentos Fiscales en el Sector Forestal de Nicaragua</b> .....		<b>61</b>
IV.1	<u>¿Porqué funcionan algunos instrumentos mejor que otros de cara a la política Económica del sector forestal?</u> .....	61
IV.2	<u>Análisis de los participantes o actores (Stakeholder) que tienen intereses y capacidad de influenciar la política fiscal en el sector forestal. Identificación de la magnitud de sus intereses y capacidad</u> .....	62
IV.3	<u>Manejó del proceso político en la introducción de los instrumentos económicos del sector forestal. Resistencia política y conducción de la misma</u> .....	63
IV.4	<u>Futuros retos políticos y económicos que enfrentan los instrumentos fiscales actuales del sector forestal. Planes existentes para superar tales retos</u> .....	64
<b>Tema V: Modernos Instrumentos Fiscales Futuros para el sector forestal</b> .....		<b>67</b>
V.1	<u>¿Cuáles instrumentos fiscales existentes en el sector forestal se pueden adaptar según una mejor orientación sostenible en el aprovechamiento del bosque de cara a la lucha contra la pobreza? ¿Qué nuevos instrumentos se puedan implementar?</u> .....	67
V.2	<u>¿Cómo se adaptan estos nuevos instrumentos a la política fiscal de Nicaragua, a la estrategia de la lucha contra la pobreza (ERCERP) y al Plan Nacional de Desarrollo?</u> ...	73
<b>Tema VI: Efectos que se Pueden Esperar con Instrumentos Fiscales Modernos en el Sector Forestal</b> .....		<b>74</b>
VI.1	<u>¿Qué efectos -positivos y negativos- se esperan a raíz de la introducción de los instrumentos discutidos en el tema III, sobre las actores relevantes, el uso de los bosques, la reforestación, el desarrollo del sector forestal, la pobreza, la Estrategia en la Lucha contra la Pobreza (ERCERP), el Plan Nacional de Desarrollo y el sistema tributario de Nicaragua?</u> .....	74
VI.2	<u>¿Con qué fuerza y en que magnitud pueden influir los instrumentos mas allá de los efectos directos? -por ejemplo: con la generación de mayores ingresos fiscales, se puede invertir mas efectivamente en la lucha contra la pobreza?</u> .....	75
<b>Tema VII: El Manejo del Proceso de la Reforma Fiscal en el Sector Forestal</b> .....		<b>75</b>
VII.1	<u>¿Qué aspectos deberán considerarse en el proceso de planificación de una reforma a la actual política fiscal del sector forestal? ¿Que resistencia se espera y de parte de quien?</u> .....	75
VII.2	<u>¿Cómo se sugiere manejar el asunto con los partidos políticos representados en la Asamblea Nacional? ¿De que manera se deben proponer las consultas, los diálogos</u>	

<u>y el proceso de participación, involucrando en especial a la población pobre?.....</u>	<b>76</b>
VII.3 <u>¿Cómo se puede asegurar que el proceso de reformas del sector forestal no se desarrolle aisladamente, sino en estrecha colaboración con la Estrategia de Lucha contra la Pobreza, el dialogo nacional y la discusión de reformas fiscales globales?.....</u>	<b>76</b>
VII.4 <u>¿Qué ayuda puede dar la Cooperación Alemana para el Desarrollo de todo el proceso?.....</u>	<b>77</b>
<b>Tema VIII: Una Estrategia Amplia, Dinámica y Coherente para el Desarrollo del Sector Forestal en Nicaragua.....</b>	<b>78</b>
<b>Tema IX: Experiencia Fiscal de Otros Países Latinoamericanos en el Sector Fiscal Forestal..</b>	<b>82</b>
<b>Tema X: ¿Qué se Puede Aprender del Proceso de Reforma Fiscal Ambiental de Nicaragua como Ejemplo para la Discusión Internacional?.....</b>	<b>84</b>
 <b><u>Anexos:</u></b>	
- <b>Anexo I: Categorías de Madera.....</b>	<b>87</b>
- <b>Anexo II: Ingresos Municipales - Evolución de la Tasa por Aprovechamiento Municipal de los Años 2000 al 2003.....</b>	<b>88</b>
- <b>Anexo III: Ingresos Municipales - Tasa de Extracción de Productos (en córdobas).....</b>	<b>92</b>
- <b>Anexo IV: Anotaciones Importantes del Taller Forestal efectuado en Siuna del 02 al 03 de diciembre de 2004.....</b>	<b>93</b>
- <b>Anexo V: Resultados de la encuesta –a 15 participantes- que se realizó durante el taller en Siuna, del 02 al 03 de diciembre de 2004.....</b>	<b>99</b>
- <b>Anexo VI: Noticias interesantes de los diarios de Nicaragua sobre el Sector Forestal... </b>	<b>102</b>
- <b>Anexo VII: Instituto Nacional Forestal - Detalle de Ingresos.....</b>	<b>109</b>
- <b>Anexo VIII: Propuesta de Reforma de la Ley 462 (presentadas por MAGFOR y el Sector Privado).....</b>	<b>110</b>
- <b>Anexo IX: CD con Información sobre el Sector Forestal de Nicaragua</b>	
(Aviso: Ingresos por Municipio y Departamento ver CD adjunto)	

## **Bibliografía**

**Asamblea Nacional:**

Ley 28 - 02.09.87 Estatuto de la Autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua  
Ley 40 - 26.08.97 Ley de Municipios - Reformas e Incorporaciones a la Ley  
Ley 290 - 27.03.98 Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo  
Ley 445 - 22.01.03 Ley Régimen Propiedad Comunal Regiones Autónomas de la Costa Atlántica  
Ley 453 - 05.05.2003 Ley de Equidad Fiscal  
Ley 462 - Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible (Junio 2003)  
Ley 487 - 04.05.04 Ley de Reforma a la Ley 462  
Decreto 14-99 - 15.02.1999 Reglamento de Áreas Protegidas de Nicaragua  
Decreto 30-97 - 05.06.97 Regulación Explotación Caoba y Cedro  
Decreto 40-02 - 18.04.2002 Regulación del régimen de retención y explotación de Maderas  
Decreto 44-91 - 31.10.91 Declaración Reserva Nacional de Recursos Naturales BOSAWAS  
Decreto 45-93 - 19.10.93 Reglamento Forestal  
Decreto 46-03 - 02.06.2003 Reglamento Ley 453 - Ley Equidad Fiscal  
Decreto 51-03 - 27.06.2003 Reforma Reglamento Ley Equidad Fiscal  
Decreto 52-97 - 05.09.1997 Reglamento a la Ley de Municipios  
Decreto 68-02 - 18.07.02 Regulación del Régimen Tributario a la Explotación de Maderas  
Decreto 73-03 - 03.11.03 Reglamento Forestal Ley 462  
Decreto 106-69 - 04.02.69 Reserva Nacional Forestal Costa Atlántica  
Decreto 207-72 - 28.07.72 Reglamento de Defensa contra Incendios Forestales  
Decreto 235-66 - 03.03.66 Ley de Emergencia sobre Aprovechamiento Racional de los Bosques  
Decreto 316-58 - 20.03.58 Ley General sobre Explotación de las Riquezas Naturales  
Decreto 1381-67 - 21.10.67 Complementario Ley General Explotación y Riquezas Naturales

**ADFOREST – MIFIC. Potencial Forestal y Problemática del Sector**

Anne M. Larson y Virginia Zeledón. Nicaragua Lo municipal y lo forestal: ¿cómo, hacia dónde, para quiénes?

**Banco Mundial:**

Reformando los Sistemas Fiscales Forestales - Octubre 2003  
Workshop Reform Forst Fiscal Systems World Bank, Washington 19-21.10.2003

Claudio Calero González. Caracterización Productiva, Legal y Económica del Sector Forestal en Nicaragua.  
Diciembre 2004

**Constitución Política de Nicaragua y sus Reformas**

David Lahl. Cuestionario Forestal 12-2004. Diciembre 2004

**Documento:**

Producción forestal Nicaragua-Costa Rica  
Prorural Forestal

**Gobierno de Nicaragua:**

Plan Nacional de Desarrollo Nicaragua  
Plan Nacional de Desarrollo Operativo - Tema Forestal  
Proyecto del Reglamento de Incentivos Ley 462  
Reglamento Ley 217 - Áreas protegidas de Nicaragua  
Reglamento Ley 290 - 30.10.98 Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo  
Reglamento Ley General del Medio Ambiente 25.07.1996

**GTZ. Rioplus EFR Publikation Eschborn-Bonn 2004**

Hans J. Kräuter, Winfried Brakhan, Miguel Ruiz. IDR/GTZ. Observaciones y Comentarios sobre la Ley 462

INAFOR. Disposiciones Administrativas para el manejo sostenible de los Bosques. Abril 2002

INIFOM, AMUNIC, GTZ. Tasas por Servicios Municipales. Septiembre 2002

Lyes Ferroukhi, La Gestión Forestal Municipal en América Latina, Noviembre 2003

**MAGFOR:**

Estrategias Desarrollo Agricultura Horizonte 2010 - MAGFOR Noviembre 2000  
Plan Nacional Agropecuario Julio 2003

MARENA. Indicadores Ambientales de Nicaragua, Volumen I, Mayo 2004

Melvin Guevara. Tendencias y Perspectiva Sector Forestal Nicaragua hasta 2020, FAO 2004

**LISTADO DE SIGLAS**

ADFOREST:	Administración Forestal Estatal
AFONIC:	Asociación de Forestales Nicaragüenses
BAGSA:	Bolsa Agropecuaria Sociedad Anónima
BCN:	Banco Central De Nicaragua.
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
BM:	Banco Mundial
CCAD:	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CEI:	Centro de Exportaciones e Inversiones
CETREX:	Centro de Tramites de las Exportaciones
CNE:	Comisión Nacional de Energía
CNPE:	Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones
CONAFOR:	Comisión Nacional Forestal
CONAGRO:	Consejo Nacional Agropecuario
DGI:	Dirección General de Ingresos
FAO:	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FCR:	Fondo de Crédito Rural
FIDER:	Fundación de Investigación y Desarrollo Rural
FMI:	Fondo Monetario Internacional
FONADEFO:	Fondo Nacional de Desarrollo Forestal
FONAFIFO:	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal
FOSEMAG:	Programa de Fortalecimiento de Servicios del Ministerio Agropecuario y Forestal
ENAP:	Empresa Nacional de Puertos
EPAD:	Emergency Provider Access Database
ERCERP:	Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza
GTZ:	Cooperación Técnica de Alemania
HIPC:	Heavily Indebted Poor Countries
IBI:	Impuesto de Bienes Inmuebles
IDR:	Instituto de Desarrollo Rural
IICA:	Instituto Interamericana de Cooperación para la Agricultura
INAFOR:	Instituto Nacional Forestal
INATEC:	Instituto Nacional Tecnológico
INE:	Instituto Nicaragüense de Energía
INIET:	Instituto Nicaragüense de Investigación y Estudios Tributarios
INIFOM:	Instituto de Fomento Municipal
INPYME:	Instituto Nicaragüense de la Pequeña y Mediana Empresa.
INTA:	Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria
INTUR:	Instituto Nicaragüense de Turismo
IR:	Impuesto a la Renta
IRENA:	Instituto Nicaragüense de Recursos Naturales
IVA:	Impuesto al Valor Agregado
MAGFOR:	Ministerio Agropecuario y Forestal
MARENA:	Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales
MHCP:	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MIFIC:	Ministerio de Fomento, Industria y Comercio
MTI:	Ministerio de Transporte e Infraestructura
ONG:	Organismos No Gubernamentales
OSFL:	Organización sin fines de Lucro
PAF-NIC:	Plan Acción Forestal de Nicaragua
PND:	Plan Nacional de Desarrollo
PND-O:	Plan Nacional de Desarrollo Operativo
PROFOR:	Promoción de la Inversión en Forestaría Sostenible
PRONICARAGUA:	Agencia de Promoción de Inversiones
RAAN:	Región Autónoma Atlántico Norte
RAAS:	Región Autónoma Atlántico Sur
RUC:	Registro Único de Contribuyentes
SFN:	Servicio Forestal Nacional
SICA:	Servicio de Información y Censo Agropecuario

**LISTADO DE SIGLAS**

SNGTTAF: Sistema Nacional de Generación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria y Forestal  
UCC: Universidad de Ciencias Comerciales  
UNA: Universidad Nacional Agraria  
URACCAN: Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense

## Resumen Ejecutivo

“La casualidad de excavar en el suelo y encontrar las raíces de lo que fue un árbol, le alegró el día a un ciudadano haitiano. Las raíces luego se convirtieron en carbón y este le originó una fuente de ingreso circunstancial”

(Frase del científico Jaime Incer Banquero)

El bosque es uno de los recursos más valioso de Nicaragua, sin embargo, tradicionalmente ha sido considerado un estorbo para el desarrollo y han sido generalizadas las políticas de apoyo a la deforestación para reemplazar los árboles por pastos y cultivos. La situación ha comenzado a cambiar desde hace unos 10 años, después de una muy larga historia de depredación.

En Nicaragua, no existe una ley marco que englobe, en un sólo cuerpo jurídico, los aspectos relacionados con el uso, manejo y protección de los recursos naturales y del ambiente, existen en cambio, mandatos constitucionales y normas legales que en algunos casos son contradictorias, ambiguas superpuestas y dificultan la labor de las instituciones públicas y privadas, involucradas en el sector. En el caso específico del recurso forestal, la norma más reciente y de mayor aplicación, por las instituciones reguladoras de las actividades del sector, es la ley 462 “Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo (Julio 2003) y el Reglamento Forestal (Octubre 2003).

Nicaragua ha hecho importantes avances para legislar a favor del desarrollo forestal (Plan de Acción Forestal - 1992); para fomentar el desarrollo del sector a través de las acciones del MARENA y para el ordenamiento territorial (Mapa Forestal de Nicaragua). Los avances son limitados, pero prometedores para la modernización de la industria forestal por la vía de las Normas Técnicas y Disposición Administrativas, aprobadas por la CONAFOR. El avance hacia una economía de mercado en el Sector Forestal es imperativo para atraer inversión externa en la reforestación y en el sector industrial maderero y para generar otros beneficios del bosque.

La importancia económica del sector forestal requiere ser valorada desde varios puntos de vista, sin embargo, existe una dificultad real en cuanto a la información disponible que permita hacer dicha valoración. A ello se suman las inconsistencias de los datos generados por varias instituciones, especialmente en relación al precio que se le da (o que no se le da) a la leña, y a los productos comercializados en el sector informal. Así mismo, la importancia del sector forestal en Nicaragua está profundamente asociada a la estructura social y a las condiciones de pobreza, que han conducido a que la naturaleza sea el gran subsidiado, especialmente de los sectores marginales pobres.

Las estimaciones en el sector forestal, revelan que en 1995 habrían unas 2.6 millones hectáreas de bosque, incluyendo áreas protegidas. La deforestación anual ha tendido a disminuir de aproximadamente 95 mil hectáreas por año en la década de los años 70 a unas 40 mil Ha. por año en la actualidad. La extracción de leña y los asentamientos rurales siguen siendo una de las principales causas del agotamiento del bosque.

Aun cuando el uso de los recursos forestales está regulado por el Estado, el nivel de control que se tiene de los mismos es muy débil, ya que los mecanismos de regulación y control que hasta ahora han existido obedecen a una cultura sumamente restrictiva, originando graves procesos de ilegalidad que culminan en el deterioro del patrimonio forestal nacional, el empobrecimiento de las comunidades y el incremento de la vulnerabilidad ambiental en los territorios, por tanto el tema impositivo es estratégico en términos de reversión de la ilegalidad, que conlleven a procesos sostenibles del manejo forestal.

En Nicaragua, por precepto constitucional, los recursos naturales son patrimonio del estado nicaragüense, por tanto su uso se encuentra regulado. Los recursos forestales que provienen de bosques naturales, tienen regulaciones que han sido expresadas en diferentes instrumentos jurídicos, como lo fue el Reglamento Forestal (Decreto No.45-93), la Ley de Tasas y Servicios Forestales (Ley No. 402), y actualmente las establecidas en la Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal (Ley No. 462)

Estos instrumentos han expresado fundamentalmente, un concepto recaudatorio, y la determinación de las tasas por acceso se ha planteado a través de análisis y mecanismos simples, tales como vincular la estimación de los volúmenes de aprovechamiento al costo de la administración del recurso, creando así situaciones de insostenibilidad al Estado nicaragüense, puesto que cualquier disminución del aprovechamiento legal del bosque, incide de forma drástica en las instituciones que regulan y controlan el uso de los recursos.

Si bien en términos económicos, el pago de las tasas de acceso de un recurso natural, debe ser coincidente con los costos de su administración, en Nicaragua, la extracción ilegal de madera para la industria, casi duplica lo autorizado oficialmente, generando una alta pérdida fiscal al país. Las pérdidas fiscales/financieras anuales directas para el gobierno de Nicaragua a causa de la tala ilegal se estima U\$4-8 millones.<sup>1</sup>

Un ejemplo de pérdida fiscal, en cuanto a lo que establece la ley, es el aprovechamiento de madera para leña, que según cifras oficiales correspondientes al 2001, el consumo de leña fue mas de 2.5 millones de metros cúbicos y el INAFOR autorizó únicamente 30,000 de este consumo, significando apenas el 0.0085 % del total aprovechado. Esto significa, una perdida de ingresos fiscales en concepto de tasas por aprovechamiento forestal, de unos 105 millones de córdobas (unos 8 millones de dólares de ese año) aproximadamente, a una tasa de C\$ 30.00 por metro cúbico.

La evasión de tasas y regulaciones técnicas en el manejo forestal, no solamente se debe cuantificar y valorar en términos monetarios, sino también en otros factores de importancia estratégica para el futuro del país, como es la pérdida del patrimonio nacional, el empobrecimiento de las poblaciones rurales y el incremento de la vulnerabilidad ambiental en los territorios.

La problemática anterior debe ser una reflexión para tratar el tema de los impuestos, como un mecanismo que permita conducir a la legalidad, promueva el uso de una canasta amplia de especies forestales y reconozca la existencia de una cadena productiva forestal que genera empleo y riqueza al país.

Lo más importante del momento es la Ley 462, “Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal”. Esta ley regirá las reglas del “juego” en materia forestal nacional y brinda una nueva oportunidad para relanzar el rubro forestal, pero a la vez se convierte en un reto para las diversas instituciones del país, lo que significa su implementación veraz y objetiva, para lograr que el sector forestal se convierta en un eje de desarrollo.

No obstante de los avances de la nueva ley 462 en vista al establecimiento de mejores instrumentos fiscales, la situación actual y las tendencias del sector forestal de Nicaragua no muestra un cuadro muy positivo, pues además de la faltante reglamentación de los incentivos de esta Ley, la burocracia para cumplir los deberes de la Ley sigue con su paso como antes, la ilegalidad del sector aumenta, los ingresos fiscales de este sector siguen bajando, la base de recursos es desaprovechada, su manejo es bastante pobre y las políticas son adversas a un desarrollo sostenible.

---

<sup>1</sup> Michael Richards, Filippo del Gatto, Gilberto Alcócer López “Costo de la Tala ilegal en Centroamérica”

Como mencionamos anteriormente, el Estado hasta ahora no ha reglamentado los incentivos de esta Ley. El objetivo fundamental de estos será el de fomentar el desarrollo forestal, promover la incorporación de las personas naturales o jurídicas en actividades de manejo adecuado de los recursos forestales y lograr su participación en el incremento de la masa forestal nacional y la reversión del proceso de deforestación que sufre el país.

Un análisis de la Ley 462 nos dar entre otras las siguientes conclusiones:

- La Ley Forestal no logra un rediseño del principio de financiamiento del INAFOR. Aún en el futuro, el presupuesto del INAFOR dependerá en gran parte de los ingresos provenientes del sector forestal y del aprovechamiento de los bosques. Por lo tanto no se debe esperar que la institución podrá ejercer un papel objetivo en las actividades de control y vigilancia del aprovechamiento forestal. Es la pieza céntrica de esta ley y lastimosamente no resuelve el problema clave de la institución. Tampoco se puede resolver esta problemática en el reglamento.
- El mecanismo de incentivos fiscales para promover la reforestación no es apropiado para tener un impacto significativo. Se debe considerar como debilidad que solamente se enfoca a la reforestación y no se considera también un incentivo para la regeneración natural y la protección de bosques ya existentes. En general se debe recomendar de incentivar más los resultados deseados (Bosque existente, bosque regenerado y reforestado, servicios ambientales prestados) y menos las actividades que deberían llevar a estos resultados (actividades de reforestación) dejando más libertad a los dueños en el cómo lograrlos.
- Además, el mecanismo de incentivos fiscales deja el cargo de los incentivos forestales casi a un 100% al lado de las Alcaldías. Esto no parece legítimo considerando las pésimas condiciones económicas de los Gobiernos Municipales y la importancia nacional que tiene un aprovechamiento sostenible del recurso forestal.
- Se duda mucho que los instrumentos del Art. 38; “Exoneración del 100% del pago de Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) de las propiedades en donde se establezcan plantaciones forestales y a las áreas donde se realice manejo forestal a través de un Plan de Manejo Forestal”, “Las empresas de cualquier giro de negocios que inviertan en plantaciones forestales, podrán deducir como gasto el 50% del monto invertido para fines del Impuesto a la Renta (IR)” y “Todas las personas naturales y jurídicas podrán deducirse hasta un 100% del pago de IR cuando este sea destinado a la promoción de reforestación o creación de plantaciones forestales” tendrá impacto debido al hecho que la mayoría de los productores en el área rural suelen no pagar sus impuestos IBI y IR. En esta situación una exoneración de impuestos para promover la reforestación tendrá casi ningún efecto.

Nicaragua ha hecho un progreso significativo en la reducción de la pobreza durante la última década, a pesar de ser uno de los países más pobres y menos desarrollados de América Latina. Aunque la pobreza disminuyó más en las áreas rurales que urbanas, la pobreza y la extrema pobreza continúan siendo abrumadoramente rurales. Más de dos tercios de los habitantes rurales son pobres comparados con menos de un tercio en áreas urbanas. Asimismo, más de un 25 por ciento de los habitantes en zonas rurales son de extrema pobreza versus cerca de un 6 por ciento de residentes urbanos (Informe Banco Mundial del Febrero 2001)

La importancia del sector forestal en Nicaragua está profundamente asociada a la estructura social y a las condiciones de pobreza, que han conducido a que la naturaleza sea el gran subsidiado, especialmente de los sectores marginales pobres. Históricamente se ha señalado que la disminución de las áreas forestales está asociada a la expansión de la frontera agrícola, y que a medida que se eliminaba el bosque se establecían las plantaciones de café y las siembras de pasto para la ganadería. En dichos análisis recibió menor atención el proceso de extracción de leña y la naturaleza de los

problemas energéticos y la situación social de la población rural más pobre, que era parte del proceso productivo.

Con la nueva ley forestal (Ley 462) y el reglamento, el país cuenta ahora con un marco legal y mecanismos mejorados para hacer respetar las reglas que contribuyen a la conservación de los recursos naturales y a la vez a la reducción de la pobreza económica y social. El productor debe solicitar permiso para aprovechar árboles, y es el Estado quien otorga el derecho de explotar, fijando medidas técnicas de manejo (volumen, especies, etc.) y es el mismo, quien establece y cobra los impuestos sobre la madera extraída. La población pobre, no es tocada directamente por los instrumentos fiscales, por su no participación activo en el sistema fiscal.

Las Inversiones previstos a través del Plan Nacional de Desarrollo (PND) contribuyen directas al incremento de la producción forestal y exportación de productos de madera. Estas inversiones fortalecen el crecimiento de todos los actores vinculados al conglomerado; y permiten la creación de nuevas oportunidades de negocios y empleo en los territorios. Las nuevas oportunidades de negocio y empleo impulsan el desarrollo de los conglomerados urbanos, lo que a su vez permite la optimización del rendimiento de la inversión pública social, mejorando de esta manera los niveles de vida de la población.

En el valor total recaudado del sector forestal por las diferentes tasas e impuestos en el año 2002 se da un aumento en U\$ 28.282,67 en comparación con el año 2001, ya en el año 2003 con respecto al año 2002 se da una disminución en U\$ -309,501,08. La tendencia es a decrecer en el año 2004.

Conforme los datos anteriores la industria forestal se ha reducido en 40% quedando 56 empresas registradas y 65 en vías de formalización. Este es un indicador del porque los ingresos forestales hayan y sigan decreciendo.

Los recursos recaudados por el INAFOR, MUNICIPIOS, MIFIC, COMUNIDADES AUTONOMAS, el Estado e incluso la Policía, no son retribuidos al medio ambiente, gran parte de estos son utilizados para los gastos corrientes en dichas instituciones. Cabe señalar que necesario normar la manera de cómo se utilizaran estos recursos en beneficio de las propias comunidades, de que manera el Ministerio de Hacienda y Crédito Publico deberá separar y retribuir el ingreso generado de la actividad forestal en toda la cadena de producción para impulsar, motivar al sector tanto en producción de bienes con mayor valor agregado tanto para el mercado nacional como internacional, como en la importancia de conservar nuestros recursos forestales a través del cumplimiento de las leyes que protegen y fomentan el uso racional de los recursos forestal.

La situación económica del país, la cultura de no-pago de impuestos y el mero hecho de sobrevivir ha llevado a muchos pobladores dueños y habitantes de las zonas con mayor potencial maderero a ver en el bosque una alternativa ya sea para ampliar la frontera agrícola o aprovechar (vender) los recursos que este posee a madereros ilegales, que sin ningún plan de manejo desforestan estas zonas.

Un Problema grave de la legislación forestal es su aislamiento. Las tasas de impuestos no son armonizadas con la legislación de otros sectores que están en competencia al sector forestal. Una mejor legislación debería tomar en cuenta que un incentivo para la ganadería o la agricultura siempre es un desincentivo para el manejo sostenible de un bosque. Un objetivo será integrar los instrumentos fiscales del sector forestal en el cuerpo de la ley de equidad fiscal. Además hay que armonizar las reglas de todos los sectores incluyendo las exoneraciones para establecer un equilibrio económico, político y ecológico. En este cambio de reglas hay que considerar también incentivos para proyectos silvopastoriles que combinan la agricultura con el manejo sostenible del bosque. Al fin solamente una vista global de todos los intereses que interfieren en el sector forestal puede conducir a un uso sostenible de los recursos forestales. Lo primordial para poder conseguir que una herramienta fiscal

contribuya al desarrollo sostenible del sector es entonces, que esta armonizada con la política de desarrollo del país y con el aparato fiscal y debe ser asumida por la política fiscal y no ser tratada como un caso particular y sin interés nacional. Además, que se deben establecer mecanismos limpios, sencillos y eficientes para estimular la legalidad al establecer cargas impositivas, tasas y cobros por servicios apegados a la realidad y basados en los términos correctos del mercado, a fin de establecer valores justos y aceptables que no dañen la competitividad de la actividad.

Definitivamente, una nueva política fiscal que considere inversiones fiscales en el sector primario, una recaudación fiscal eficiente, sencilla y competitiva que contribuya a reducir los niveles de evasión fiscal y amplíe la base de contribuyentes por medio del crecimiento económico del sector basado en la instalación de plantas, que con fuentes de materia prima asegurada inviertan en proceso de gran valor agregado, podríamos estar seguros que en el mediano plazo se puede convertir al sector forestal en una de las mejores herramientas para el combate a la pobreza y generador de desarrollo nacional.

Pero, establecer una nueva y moderna política fiscal forestal es un largo camino y no se puede concluir a corto plazo. Por eso se recomienda, que mientras no exista una mejor propuesta de incentivos fiscales que ya se está discutiendo en avanzado estado entre el aparato estatal y la empresa privada, estos deben ser implementados y en uno o dos años proponer una ley especial de incentivos forestales, coordinados con todos los incentivos establecidos en el sector ganadero, agricultura y minera. El Gobierno de Nicaragua no correría ningún riesgo de implementar primero los incentivos mencionados en la Ley, ya que la toma de decisiones en las inversiones no serían tan rápidas y el impacto de estos incentivos no sería significativo, pero sí lanzaría un importante mensaje y daría tiempo para una mejor negociación con los interesados que se manifiesten.

En vista al futuro es necesario que los instrumentos fiscales, según la situación de Nicaragua, reciban un gran cambio de enfoque. Como se mencionó ya antes, actualmente más o menos 80% de la actividad forestal se está desarrollando en forma ilegal. Pero la ilegalidad o irregularidad de la actividad no solo depende de los aspectos fiscales y de los incentivos. Es más bien un problema estructural y requiere un giro de 180 grados de la política, de la institucionalidad, de los sistemas fiscales y de regulación y control. La parte fiscal y los incentivos sí juegan un papel importante en hacer cambiar la situación, ya que puede promover cambios en las condiciones de mercado y financieras del sector forestal. Entonces, solamente cambios de tasas o valores, cambios de incentivos (que reduzcan el impuesto a pagar) no llegan al efecto esperado.

En base a esta conclusión, se puede recomendar la siguiente política del futuro:

- Exoneración general de impuestos, tasas y otras contribuciones (nacionales y municipales) a los dueños de bosques (con propiedades hasta un total de xxx hectáreas de bosque);
- Excepción del pago de impuestos, tasas y otras contribuciones (nacionales y municipales), para los dueños de bosques naturales en cuanto al IBI y la comercialización del producto forestal (esto es válido solamente para dueños de bosque que poseen en total entre xxx hasta xxx hectáreas de bosque) – requisito es la inscripción al sistema RUC de la DGI;
- Dueños de bosque con más de un total de xxx hectáreas de bosque o una renta neta de la comercialización del producto forestal de más de xxx córdobas están obligados al pago de los impuestos, tasas, derechos (nacionales y municipales) según la Ley 462 y por eso tienen derecho de gozar de los incentivos (reducción de los impuestos) establecidos en esta ley;
- Dueños de bosque que están inscritos en el sistema RUC de la DGI y que además realicen su actividad forestal a través de planes de manejo forestal, tienen el derecho de recibir incentivos monetarios a través del Fondo Nacional de Desarrollo Forestal (FONADEFO);
- Cualquier persona natural o jurídica (nacional o extranjero) puede invertir en forma de dinero en las propiedades forestales de los dueños de bosque. El inversionista puede declarar el 100% del monto de la inversión como gasto en sus declaraciones anuales del IR (a partir de una suma

total mayor de xxx córdobas, no se puede declarar el monto como gasto en una suma para un año, sino que se puede reducir solamente anualmente 25% del monto total en las declaraciones del IR de los próximos 4 años – hasta llegar a 100%). Para que el inversionista pueda usar la reducción del impuesto es necesario que los dueños de bosques estén registrados en el sistema RUC y su actividad forestal está manejada a través de planes de manejo forestal;

- Toda persona natural o jurídica (nacional o extranjera) que no son dueños de bosque pero comercializan los productos forestales están obligados a cumplir con sus obligaciones impositivas establecidas por las leyes tributarias.

Esto es solamente un breve extracto de las ideas, explicados en mas detalle en este estudio.

El tema “Instrumentos fiscales modernos para el sector forestal” no es fácil de tratar, algunos del grupo de trabajo recomiendan, que este tipo de tratamiento fiscal debe ser dirigido sin discriminación de tamaño de áreas. Mejor es discriminar únicamente entre quienes hacen manejo e invierten en el bosque y entre los que no lo hacen. Sin embargo existen también otras opiniones al respecto, basado en que quien explota el bosque natural debe manejarlo y pagar sus impuestos y el que no hace un manejo debe ser penado, esto es por que el bosque en pie es cero costos. En este caso lo que debe haber es una carga impositiva justa y su sistema de recaudación simple y eficiente. Además que solo se enfoca el aspecto de las áreas boscosas, no estamos atendiendo realmente el problema de la pobreza y la recuperación del bosque y solo estaremos beneficiando unas pocas comunidades especialmente indígenas. Debemos acordarnos, que la mayor concentración de la pobreza se encuentra sobre los suelos deforestados y agrícolas degradados que necesitan urgentemente una alternativa de producción para mejorar el nivel de vidas de estos pobladores.

En todo el proceso de una reforma fiscal es importante el proceso del manejo de la misma. Lo primero para manejar este asunto es conseguir apoyo a las organizaciones del sector privado y la sociedad civil que han mostrado mayor beligerancia en torno a la reforma legal y fiscal del sector forestal. Este apoyo debe apuntar a mejorar la articulación entre las organizaciones y entre estas, el estado y la población en general permitiéndole una vez se tenga una posición de consenso desarrollar un proceso de cabildeo en la asamblea nacional a través de la Comisión Ambiental a fin de conseguir apoyo a la aprobación de las reformas requeridas a fin de dar sentido a la reforma fiscal. En relación a las consultas y diálogos estos están un poco desgastados con la población y los diferentes actores de la sociedad. En cuanto a la participación de los sectores mas pobres generalmente ellos tiene poca participación debido a que no tiene ni el mínimo de capacidad económica por lo que su mejor participación es a través de asegurar que reciban los beneficios derivados del programa de reforma fiscal.

La ayuda internacional, especial de Alemania, en el proceso del sector forestal se puede concentrar en los siguientes campos de actuación:

- La legislación tributaria en el sector forestal
  - (Un apoyo técnico en la elaboración de una legislación más precisa con más transparencia y mejor equidad fiscal daría un gran respaldo a los diferentes actores en el sector forestal que sería además una condición para inversiones extranjeras sostenibles).
- Apoyo a la sociedad civil
  - (Un deseo especialmente de las pequeñas y medianas empresas es que la cooperación internacional apoye a la sociedad civil. Todavía algunas clases de la sociedad no se sienten integradas en el proceso de reforma y creen que la clase política no percibe sus intereses en una manera suficiente. La cooperación alemana con sus varias experiencias con diferentes contrapartes gubernamentales y no-gubernamentales podrían establecer un dialogo entre los diferentes intereses y actuar como un consultor neutral).
- La implementación de la nueva legislación

- (Un papel muy importante desempeñan los organismos internacionales en la implementación de la nueva legislación y en el logro de las reformas. Especialmente los programas de desarrollo rural o desarrollo económico local pueden encargarse de un fomento técnico a las pequeñas y medianas empresas en el sector forestal).
- Fomentar la colaboración entre los niveles locales y nacionales
  - (Un punto frecuentemente mencionado es la falta de representación del estado en las zonas forestales. Para superar esta situación será necesario que las instituciones junten sus esfuerzos. Pero actualmente en Nicaragua muchas instituciones desconfían en las otras instituciones. Estos conflictos se muestran sobre todo entre los niveles locales y nacionales).
- Ayuda en el fomento de la transparencia de los gastos y su aplicación en la lucha contra la pobreza en el sector forestal
  - (Con asistencia de la cooperación técnica internacional se puede apoyar al INAFOR en planificar el funcionamiento del fondo forestal quien será alimentado por los impuestos recaudados según los criterios de buena gobernabilidad).

-----

El presente estudio “Reforma Tributaria Ecológica para el Sector Forestal - Ejemplo Nicaragua” financiado por el Gobierno de Alemania, fue realizado en un momento propicio, justo cuando las autoridades del Gobierno de Nicaragua discuten una reforma a la Ley 462 y la reglamentación de los incentivos que establece la Ley. Afortunadamente, en el grupo de trabajo para la elaboración del estudio estuvieron incluidos algunos representantes del sector estatal y del sector privado quienes a la vez pertenecen al grupo que están discutiendo actualmente las reformas. Entonces el mismo grupo de trabajo sirvió como plataforma de discusión y debate para el intercambio de ideas, en un clima de confianza, es decir, sin representar en ese momento a las instituciones estatales o empresas privadas mismas. Este estudio fue logrado a través de reuniones de trabajo tanto en Managua como durante un largo fin de semana en medio de la zona montañosa del departamento de Matagalpa, en el norte de Nicaragua.

-----

## **Tema I: El Sector Forestal de Nicaragua**

### **Introducción:**

El potencial forestal de Nicaragua esta fundamentado sobre la base del Estudio de Valoración Forestal, realizado en el año 2000, se ha estimado que Nicaragua aún tiene mas de 5,3 millones de hectáreas de bosques, en su mayoría dispersos en las unidades de producción campesinas sobre todo en las Regiones del Pacífico y Norte-Centro del país, y en formaciones boscosas productivas mas compactas en la Costa del Caribe principalmente en las comunidades indígenas, casi en su totalidad con problemas de tenencia de la tierra.

De igual manera, la diversidad florística de Nicaragua es abundante. Se estima la existencia de unas 12,000 especies de plantas y se tienen reportadas unas 200 especies de árboles y mil de arbustos que producen madera, leña y carbón, sin contar con la gran cantidad de especies herbáceas y plantas inferiores de diferentes propiedades y usos.

Los bosques de Nicaragua tienen un potencial científico y económico muy valioso que se pierde principalmente por el avance de la frontera agrícola, el mal manejo y desconocimiento de los usos potenciales del recurso forestal.

La política de desarrollo forestal asienta los lineamientos de la administración de los bosques de Nicaragua, ya sean primarios, secundarios o plantaciones. Sobre la base de éste, plantea enfoques y acciones concretas que se deben promover e impulsar para lograr el objetivo fundamental que corresponde a un desarrollo integral del sector forestal asegurando su sostenibilidad, tanto desde el punto de vista económico como social y ecológico.

Recientemente, el Estado nicaragüense ha estado en constante cambio hacia un proceso de modernización. Para tal efecto, y sobre la base de lo planteado en el Plan de Acción Forestal de Nicaragua, después de ser presidido el sector por apenas una Dirección General denominada Servicio Forestal Nacional (SFN) -bajo la administración del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA)-, en 1998 se crea el Instituto Nacional Forestal (INAFOR) con la aprobación de la Ley No. 290, rigiéndose técnica y legalmente por el Reglamento Forestal, Decreto 45-93. Tal reglamento establece cánones para el pago de impuestos, servicios técnicos, multas, subastas y los precios para la venta de productos forestales decomisados, donaciones, etc.

En el período comprendido entre agosto de 1999 y octubre del 2001, las recaudaciones fiscales se rigieron por el Decreto 75-99, “De Regulación del Régimen Tributario a la Explotación de Maderas Preciosas”, el cual establecía tasas específicas que se debían pagar por la explotación de cada tipo de madera y por los servicios prestados por el Instituto Nacional Forestal.

En octubre del año 2001, se aprobó la “Ley de Tasas por Aprovechamiento y Servicios Forestales” que derogó el Decreto 75-99, “De Regulación del Régimen Tributario a la Explotación de Maderas Preciosas” -vigente desde agosto de 1999-. Esta nueva Ley estableció valores de tasas que, por el aprovechamiento de bosques naturales, debían pagar al Instituto Nacional Forestal las personas naturales o jurídicas que se dedicaran a esa actividad. De igual manera se clasificó a los diferentes tipos de madera en cinco categorías.

En mayo de 2003, se aprueba la “Ley de Equidad Fiscal” que es una Ley general que procura transformar de manera significativa el sistema tributario de Nicaragua; adecuar el régimen fiscal

nacional a los principios de generalidad, neutralidad y equidad de los tributos; disminuir los sesgos anti-exportadores, facilitar la inversión y fortalecer las instituciones encargadas de recaudar todos los tributos.

Esta Ley reduce considerablemente todas las exoneraciones de impuestos, quedando vigentes solamente aquellas que están contempladas en la Constitución Política de la República y en algunas leyes sectoriales. Además especifica la responsabilidad de la Contraloría General de la República para velar por el estricto cumplimiento de dicha disposición, a fin de garantizar la aplicación de sanciones administrativas, civiles o penales según corresponda.

Luego, después de más de veinte años de constantes impulsos -principalmente del sector privado e instituciones involucradas-, ante la Honorable Asamblea Nacional y el Ejecutivo, en junio del año 2003 (un mes después de aprobada la Ley de Equidad Fiscal) fue aprobada por la Asamblea, y en el mes de septiembre por el Ejecutivo, la “Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal”. Posteriormente, en noviembre de ese mismo año se aprueba el Reglamento de dicha Ley mediante el Decreto Presidencial 73-2003.

Para incentivar a los dueños de bosques a que opten por la preservación de los mismos, se crea un fondo que será alimentado con recursos que el Gobierno de la República gestione en el ámbito internacional, dentro de los programas de preservación del medio ambiente. Igualmente, se crea un Fondo Nacional de Desarrollo Forestal para financiar los programas y proyectos que estén relacionados con los objetivos de fomento establecidos por la ley; dicho fondo se podrá constituir por asignaciones presupuestarias, donaciones internacionales, convenios y acuerdos suscritos a nivel internacional, el 50 por ciento de las recaudaciones forestales en materia de derechos, multas y subastas por decomisos, etc.

En relación con el pago por aprovechamiento que deben realizar quienes se dedican a la actividad forestal, se establece un pago único por metro cúbico de madera en rollo equivalente al 6 por ciento del precio del mismo. Por otro lado, la industria forestal en toda su cadena estará sujeta al pago del impuesto sobre la renta como las demás industrias del país, salvo en lo relativo a los incentivos establecidos en esta Ley.

La Ley estipula además que el monto de las recaudaciones que el Estado reciba en concepto de pagos por derechos de aprovechamiento, multas, derechos de vigencia y subastas por decomiso, deberán enterarse en una cuenta especial que para tal efecto llevará la Tesorería General de la República, quien las distribuirá según proporciones establecidas por la Ley entre las comunidades y localidades donde se origine el recurso, el Fondo Nacional de Desarrollo Forestal y el tesoro nacional.

Es importante destacar que pese a los positivos resultados para el sector forestal anteriormente mencionados, es posible que en la aplicación de la Ley puedan enfrentarse algunos obstáculos, el principal de ellos es el hecho de que, mientras la Ley de Equidad Fiscal busca eliminar las exoneraciones a fin de ordenar el sistema tributario de Nicaragua, la Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo del Sector Forestal plantea una serie de exoneraciones de impuestos relacionadas al Impuesto sobre la Renta y a los otros impuestos municipales. Esta contradicción entre ambas Leyes puede llegar a convertirse en uno de los principales problemas que pueda enfrentar el apoyo fiscal al sector forestal en el futuro.

Lo anterior se refiere al hecho de que los incentivos fiscales que establece la Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo del Sector Forestal, de hecho afectan los niveles de recaudación en concepto de los impuestos antes señalados.

Reacciones similares se pueden presentar en las municipalidades que se vean afectadas por la exoneración del 50 por ciento del pago del impuesto municipal sobre ventas y del total del pago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, establecida por la ley.

El desarrollo sostenible del sector forestal se justifica por el potencial de bienes y servicios generados por este recurso, que traen consigo beneficios sustanciales a la sociedad nicaragüense. Asimismo se debe señalar que, si bien este es un recurso renovable, su permanencia no es garantizada; más bien su desaparición eventual estaría asegurada, en perjuicio de las generaciones venideras, si no se actúa decididamente para poner en marcha un nuevo andamiaje económico e institucional que conduzca a su manejo sostenible.

Aunque el recurso proporciona beneficios en productos maderables y no maderables, muchas de sus bondades se encuentran en otras áreas, varias de ellas poco tangibles y poco apreciadas hasta la fecha. Para los productos comunes como leña, madera y algunos animales, existen mercados que establecen sus precios. Sin embargo, muchos de los servicios que proveen los bosques no se intercambian en el mercado y, por tanto, no tienen precio. Gran parte de los beneficios los aprovecha el resto del mundo, de manera que la concreción de esos beneficios para Nicaragua requerirá de la ejecución de acuerdos internacionales y la venta de servicios forestales en el exterior.

En resumen, la problemática actual del sector forestal se puede dividir de la siguiente manera:

- 1) Atraso en el desarrollo del sector industrial forestal por el escaso valor agregado a la madera; ésto como producto de las políticas agrarias y forestales implementadas en este país, las cuales pueden sintetizarse de las siguientes manera:
  - Hasta 1979: política de incentivo al despale para la instalación de pastizales y agricultura; siendo que el Banco Nacional llegó hasta el punto de reconocer 100 dólares por manzana despaldada en concepto de remuneración por mejora al sitio.
  - 1979-1990: proceso de nacionalización del bosque y de empresas; lo que ocasionó deterioro del recurso y atraso del sector, unido a la falta de políticas y objetivos claros, centrándose la mayor actividad en el aprovechamiento de masas forestales para su venta.
  - 1990: inicio de un proceso de incremento de la actividad, caracterizado por un debilitamiento institucional, falta de políticas claras dominadas por posiciones de carácter ambientalista -a través de lo cual se aprecia el poco interés real de los gobiernos de turno en desarrollar el sector-, casi totalidad de actividad informal y de difícil control en el bosque, incremento de la crisis por actos de corrupción y fuertes pérdidas de la nación en cuanto a recursos y aportes económicos y fiscales, causadas por la mediatización del desarrollo y la evasión fiscal.
- 2) La situación actual, a partir de la aprobación de la Ley, puede ser descrita de la siguiente manera:
  - a. **Problema institucional:**
    - Falta de presupuesto para el INAFOR, que según la Ley debe estar presupuestado.
    - Inconsistencia de la política forestal. Se aplica una política conservacionista que no ha funcionado y no vemos que se aplique la de desarrollo y fomento; tampoco se están

tomando medidas para impulsar cambios en el mercado ni para promover la reforestación y los negocios limpios.

- Existe inconsistencia en el funcionamiento de los distritos ya que no se han modernizado los sistemas de control orientados a fiscalizar los destinos finales de la madera ilegal para golpear al mercado negro.
- Las regencias no están funcionando ya que falta acompañamiento, seguimiento y apoyo de parte de la institución para que ésta desempeñe adecuadamente y descongestione el sistema forestal, facilitando el camino correcto a las personas que viven del sector.
- Por falta de conocimiento y de políticas claras se llevan a cabo procesos engorrosos y, en algunos casos, innecesarios. No se ha revisado la funcionalidad de algunos trámites ni la simplificación de los métodos de control, a fin de hacerlos más efectivos en lo relacionado a la penalización de delitos forestales cometidos o en cuanto a la ágil tramitación de los permisos, para lo cual básicamente se sigue haciendo lo comandado con anterioridad a la aprobación de la Ley.
- Problemas en el funcionamiento de la Comisión Nacional Forestal y su articulación con los centros de administración e implementación de la política forestal.

b. **Falta de conclusión en el proceso de reglamentación de la Ley:**

Después de más de un año de que la Ley fue aprobada en septiembre del 2003, aún no contamos con los reglamentos especiales dispuestos en los artículos 105, 106, 107, 108 y 109 del reglamento general. Además de estos reglamentos, tampoco se ha establecido el consignado en el artículo 39, referido a los incentivos forestales, lo cual se traduce en:

- Falta de voluntad de aplicar la política forestal.
- Falta de reglas claras y estables a largo plazo.
- Inseguridad jurídica.

Los resultados de tal situación suelen ser:

- Ilegalidad. Mucha madera sale ilegalmente del país. Por ejemplo, en Costa Rica la madera que llega de Nicaragua de forma ilegal representa más del 30%. Este fenómeno debe ocurrir dado a que la pagan mejor en tal territorio asignándole un mayor valor agregado y por tal razón logran exportar 300 millones de dólares en cosas de madera, caso distinto de lo que ocurre en Nicaragua, en donde dichas exportaciones solamente registran un índice de 15 millones.
- Pérdidas de oportunidades de inversión en el sector forestal principalmente en plantaciones y en la modernización del sector de segunda y tercera transformación.
- Poco valor agregado a la madera y la posibilidad de que se pierdan inversiones ya realizadas debido al clima de negocios inestable y poca congruencia entre lo que se dice y lo que se hace.
- El mantenimiento de la actividad forestal como un mecanismo de repartir limosna en el campo a pequeños productores; en lugar de convertirlo en un medio que, a través

de la asociatividad, impulse el desarrollo del campo. Recordemos que al respecto ya existen algunos ejemplos, tal es el caso de COPAPO.

- Pérdidas ambientales incalculables, ocasionadas debido a que la cobertura boscosa está siendo dramáticamente reducida con efectos catastróficos, como los ejemplos del Mitch y recientemente el cerro Musún.
- Pérdidas fiscales para el país y reducción de las posibilidades de diversificar o reconvertir algunas áreas agrícolas agotadas por condiciones ambientales o de mercados.

## **Antecedentes Legales**

Nicaragua cuenta con varias Leyes y Decretos relacionados con los recursos naturales y, en particular, con el sector forestal. Entre ellos, en 1905 fue promulgado un Decreto aún vigente, concerniente a la conservación de los bosques, firmado por el entonces Presidente de la República Don José Santos Zelaya, en donde se normaba y se dictaban sanciones para la conservación del bosque.

En 1937, el entonces Presidente de la República General Anastasio Somoza García, firmó el Decreto 314-A, llamado Compensación por Resiembra, el 12 de Noviembre de 1937, por medio del cual se le cobraba el valor de la reposición del recurso forestal a las empresas que fueron beneficiadas por Concesiones Madereras y que no querían hacer manejo del bosque o reforestación de predios. El Estado se dispuso a realizar tal trabajo, por tal motivo cobraría este incentivo.

En 1949 se promulga la Ley creadora del Departamento Forestal del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ley No. 128, del 31 de enero de 1949. Esta Ley es producto de la visita de la primera misión de la FAO a Nicaragua, en 1949. Esta misión también produjo el primer inventario general de bosques para el país, en 1952.

Durante las décadas 1950, 1960 y 1970 fueron promulgadas la Ley General sobre Explotación de Riquezas Naturales, Ley 316 de 1958, la Ley de Conservación, Protección y Desarrollo de Riquezas Forestales del País, Decreto 1381 de 1967, El Reglamento de Defensa contra Incendios Forestales, Decreto 207-DRN de 1972, y la Ley de Emergencia sobre Aprovechamiento Racional de Bosques, Decreto 325 de 1976. A partir de los años 1980 fueron promulgados no menos de doce Decretos con carácter de Ley, los cuales modificaron dichas Leyes dándoles un nuevo enfoque asociado al modelo de desarrollo que imperaba en el país para esa época.

La mayoría de las Leyes y Decretos en materia forestal para la protección y el uso sostenible del bosque, ya estaban dados desde hace décadas e inclusive siglos atrás, sin que se hayan cumplido en lo mas mínimo. Acontece que no fueron debidamente reglamentadas, lo cual afectó su adecuada aplicación.

A más de un siglo de Leyes y Decretos de puro sistema de comando y control, hoy la legislación forestal y ambiental en general sigue obedeciendo sustancialmente al sistema del “orden y mando”. La prueba de que las simples órdenes y ordenanzas no han funcionado, es que los bosques del país se siguen destruyendo.

A principios de los años 1990, como parte del proceso del Plan de Acción Forestal de Nicaragua, el Servicio Forestal Nacional planteó la elaboración y promulgación de un Reglamento Forestal que diera aplicabilidad y coherencia al conjunto de leyes y decretos que carecían del reglamento respectivo. El

resultado fue la promulgación del Reglamento Forestal mediante el Decreto No. 45-93, publicado en “La Gaceta” Diario Oficial No.197, del 19 de octubre de 1993.

El Reglamento Forestal se convirtió en el marco jurídico e institucional operativo de la legislación forestal de Nicaragua. Este reglamento se promulgó con carácter transitorio, tal como se establece en el 4º considerando, hasta tanto se apruebe una “moderna legislación forestal”.

El Reglamento, además de establecer los objetivos de la política forestal, los cuales están basados en el manejo sostenible de los bosques, creó las instancias institucionales encargadas de aplicar la norma jurídica correspondiente. Se creó el Servicio Forestal Nacional (SFN) con sus funciones de institución rectora y reguladora forestal, adscrita al Instituto Nicaragüense de Recursos Naturales, IRENA, cuyas funciones eran las de administrar las tierras forestales del país y los bosques contenidos en ellas.

Con el propósito de hacer participativa la gestión forestal, se creó la Comisión Nacional Forestal, CONAFOR, la cual es un órgano de consulta del SFN en aspectos de políticas, integrado por representantes de los Ministerios de Economía y Finanzas, Agricultura y Ganadería, del IRENA, del SFN, del sector forestal privado y de la Asociación de Forestales Nicaragüenses (AFONIC).

El Reglamento también definió las competencias de los Delegados Departamentales del IRENA y de los coordinadores del SFN-IRENA. Contiene, además, las normas y procedimientos para la elaboración de planes de manejo, protección del bosque y aprovechamiento de los productos forestales, así como los cánones a pagar por el aprovechamiento y los servicios en caso de infracciones, transporte y transformación.

La norma jurídica más reciente vinculada al sector forestal es la Ley No. 290-98, publicada en “La Gaceta” No.102 del 3 de junio de 1998, sobre la Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo. Esta Ley define las formas y mecanismos para una gestión actualizada del Estado. En materia forestal, reorganiza los roles de varios ministerios y asigna al Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR) la función de institución rectora en materia de políticas forestales. Adscrito a él queda el nuevo Instituto Nacional Forestal, INAFOR, con función de ejecutor de dicha política. Por otro lado, designa al Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, MARENA, como organismo rector de la conservación y manejo de los recursos naturales, áreas protegidas y del Sistema de Evaluación Ambiental, y al Ministerio de Fomento Industria y Comercio, MIFIC, asigna el rol de administrador de las tierras forestales del Estado y los bosques contenidos en ellas, función que anteriormente pertenecía al organismo ADFOREST que estaba adscrito al IRENA por mandato del Reglamento Forestal de 1993.

En resumen, la Ley No.290-98, modifica al Reglamento Forestal en todo lo relativo a la reorganización institucional y funciones relacionadas con los bosques privados y estatales.

La Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales -Ley No. 217, La Gaceta No. 106, del 6 de junio de 1996- y sus Reglamentos -Decreto 9-96, del 29 de agosto de 1996, La Gaceta No. 163 y Decreto 14-99, del 2 de marzo de 1999, La Gaceta No. 42- constituyen elementos jurídicos de importante soporte a la gestión forestal.

Por su parte, la Ley de Municipios de 1997 es constituye el principal sustento de la participación ciudadana en la gestión ambiental y el marco de referencia obligatorio para cualquier otra Ley relacionada con esta materia. La Ley No. 28 de 1987, referida a la promulgación del Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica -RAAN y RAAS-, y su reforma constitucional de 1995, representan avances en el reconocimiento de los valores indígenas y define las formas de relación del gobierno central con las regiones autónomas.

Se considera de alta prioridad la promulgación de una nueva Ley forestal que sea coherente y moderna, eficaz y eficiente en su aplicabilidad, y que genere confianza en el sector forestal.

### **Marco Institucional del Sector Forestal de Nicaragua**

El marco institucional del sector forestal en Nicaragua está definido en la Ley No. 290 de junio de 1998, “Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo” -La Gaceta, Diario Oficial del 3 de junio de 1998-. Esta Ley tiene como propósito lograr un reordenamiento de la gestión del Poder Ejecutivo en todos los sectores, indicando las competencias de centralización administrativa, descentralización administrativa y la rectoría sectorial.

La rectoría del sector forestal está determinada por el Ministerio Agropecuario y Forestal, MAGFOR, -Arto. 24° de la Ley 290-, función que realiza en consulta con la Comisión Nacional Forestal, CONAFOR, y en coordinación con los Ministerios del Ambiente y Recursos Naturales, MARENA, y el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, MIFIC; de tal manera que, principalmente, la ejecución de la política forestal corresponde al Instituto Nacional Forestal, INAFOR, antes Servicio Nacional Forestal, SNF.

Entre las funciones del MAGFOR destacan las facultades de formular políticas, planes y estrategias de desarrollo agropecuario y forestal; formular propuestas y coordinar con el MARENA los programas de protección del sistema ecológico, con énfasis en la conservación de suelos y aguas; y, formular y proponer la delimitación de las zonas y áreas de desarrollo agropecuario, forestal, agroforestal, acuícola y pesquero, en coordinación con el MARENA.

Por su parte, el MARENA tiene como funciones relacionadas con el sector forestal: formular, proponer y dirigir políticas nacionales del ambiente en coordinación con los ministerios sectoriales respectivos; velar por el uso sostenible de los recursos naturales; administrar el sistema de áreas protegidas del país con sus respectivas zonas de amortiguamiento; y, formular y proponer estrategias, políticas y normas para su creación y manejo. Específicamente, en materia de recursos naturales formula, propone y dirige la normación y regulación del uso sostenible de los recursos naturales; realiza el monitoreo y control de calidad y uso adecuado de los mismos mediante la administración del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental; y, coordina con el MAGFOR la planificación sectorial y las políticas de uso sostenible de los suelos agrícolas, ganaderos y forestales en todo el territorio nacional.

El MARENA, supervisa el cumplimiento de los convenios y compromisos internacionales en el área ambiental; formula y propone políticas contenidas en los programas de educación ambiental, acciones que realiza en coordinación con el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, el cual ejerce competencia sobre planes de programas de investigación sobre el medio ambiente; y, con el MIFIC, coordina la planificación sectorial y las políticas de uso sostenible de los recursos naturales del Estado, entre los que se incluyen las tierras estatales y los bosques en ellas contenidos.

El MIFIC, en materia de aprovechamiento de recursos naturales del Estado, formula, propone, dirige y coordina con el MARENA la planificación del uso y explotación de los recursos naturales del Estado. En este sentido, formula las políticas de fomento y promoción del uso de los recursos en coordinación con los organismos del ámbito correspondiente y con los organismos sociales. También administra el uso y explotación, entre otros, de las tierras estatales y los bosques en ellas contenidos, mediante la aplicación del régimen de concesiones y licencias, en base a las normas de sostenibilidad técnica y las regulaciones que establece MARENA. Además, coordina y administra el sistema de catastro de las solicitudes de concesiones y licencias, negocia los términos de las mismas y las otorga, suspende o cancela cuando se violan las normas que halla establecido el MARENA. Por último, debe mencionarse que planifica la investigación base de los recursos naturales del Estado.

La Ley No. 290-98, en cuanto al ámbito jurisdiccional del MAGFOR, reforma el Decreto No. 22-93 - La Gaceta, Oficial No.61 del 26 de marzo de 1993- en lo concerniente al Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria, vinculándolo a dicho ministerio en calidad de órgano descentralizado. Además, reforma el Decreto No. 45-93 -La Gaceta, Diario Oficial No.197 del 19 de octubre de 1993- al transformar al Servicio Nacional Forestal en el INAFOR, como ente descentralizado, dependiente desde el punto de vista orgánico del MAGFOR, con personería jurídica propia, autonomía funcional, técnica y administrativa, patrimonio propio y con capacidad en la materia de su competencia.

A la Comisión Nacional Forestal, CONAFOR, -creada por el Reglamento Forestal de 1993- se le adicionan, como nuevos miembros, a los coordinadores de los gobiernos autónomos del Atlántico y a un delegado de un organismo no gubernamental o ambientalista. Se le asigna un nuevo rol a la CONAFOR, al actuar como Consejo Directivo del INAFOR, y se aprueba el Reglamento interno del mismo, es decir que deja de ser un ente consultivo y pasa a ser un ente resolutivo.

Al INAFOR, institución a la que le corresponde ejecutar la política forestal de Nicaragua desde la perspectiva productiva, se manda a realizar las siguientes acciones:

- Coordinar y facilitar la ejecución del marco de la política y estrategias del sector forestal expresado en los programas y proyectos nacionales de desarrollo forestal, en el marco de PAF-NIC y CONAFOR, con la participación de las autoridades locales y la sociedad civil.
- Fomentar el desarrollo forestal a través de procesos de diversificación y transformación de la producción, que sean sostenibles económica, social y ecológicamente y que contribuyan a la protección de los ecosistemas forestales.
- Promover alternativas de producción ambientalmente limpias en el manejo forestal, de acuerdo a lo establecido en las leyes vigentes.
- Autorizar y supervisar los permisos de aprovechamiento de los recursos forestales y establecer las condiciones bajo las cuales éstos puedan otorgarse, y los deberes y obligaciones que se impongan a los beneficiarios de los mismos.
- Promover el uso de especies tradicionales y no tradicionales, uso maderable y no maderable y/o energética, transfiriendo las técnicas y tecnologías de procesos para cada especie y fortaleciendo así la pequeña y mediana empresa.
- Establecer los sistemas de planes de manejo forestal, aprobar los mismos, supervisar su puesta en práctica para la producción forestal sostenible y asegurar el cumplimiento de las normas técnicas para el aprovechamiento forestal.
- Impulsar la modernización de la industria forestal.
- Coordinar y facilitar los mecanismos y procesos que aseguren la participación de la sociedad civil en la prevención y mitigación de las quemas agrícolas y los incendios en los bosques.

El INAFOR, todavía en etapa de transición, está en un proceso de dotación de su patrimonio y aclaración de competencias entre éste y el MARENA, ya que el antiguo SNF pertenecía a dicho Ministerio.

Dentro de este proceso, el INAFOR temporalmente se ha visto afectado por la distribución de los recursos humanos y el patrimonio, lo cual debilita principalmente la acción de campo y la ejecución de los proyectos integrados al MARENA, ya que éste tenía una mayor representatividad y presencia a nivel de territorial lo que no ocurre en estos momentos.

El INAFOR se propone recobrar su viabilidad y visibilidad en el ámbito del territorio nacional, pero para ello dependerá de la aprobación explícita de la política forestal nacional, cuyo proceso de formulación y consulta adelanta el MAGFOR a través del proyecto de “Promoción de la Inversión en Forestarías Sostenibles”, PROFOR, auspiciado por el Banco Mundial, el Gobierno de Nicaragua y el Sector Privado.

## II. Ambiente Fiscal de Nicaragua

La posición fiscal de Nicaragua en los años 1999 - 2000 se reflejó en los niveles extraordinarios de gastos alcanzados, contra un leve aumento de los ingresos desde el año 1998. A muy corto plazo hay solamente un espacio pequeño para hacer ajustes mayores de ingresos y la capacidad de endeudamiento del Gobierno es extremadamente limitada. Por tal razón se amerita disminuir significativamente el gasto público y, a mediano plazo, establecer medidas para promover el aumento de los ingresos.

En relación a la movilización de ingresos tributarios, es importante reconocer que las tasas de impuestos en Nicaragua ya están por encima de los niveles que prevalecen en los países vecinos. Ésto incide a favor de centrar el esfuerzo en la expansión de la base tributaria más que en incrementar las tasas de los impuestos. Un paso importante que se requiere para expandir la base tributaria es revisar las cuentas del ingreso nacional para obtener un reflejo más preciso de la actividad económica total.

En la medida en que la subvaloración del PIB se deba al crecimiento del sector informal, la expansión de la base tributaria requerirá de esfuerzos especiales para integrar agentes informales al sector formal. También, cualquier decisión de aumentar impuestos debe tomar en cuenta la calidad de los servicios públicos recibidos a cambio del correspondiente gasto público.

**Tabla: Presupuesto Nacional de Nicaragua – Ingresos / Gastos  
(en miles de córdobas)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ingresos	5,892,253	6,512.348	7,490.503	8,507.633	8,370.122	9.490.924	10.796.327
Gastos	6,770.549	9,581.999	10,434.179	14,276.101	12,787.342	13.685.642	15.676.142
<b>Faltante</b>	<b>878.296</b>	<b>3,069.651</b>	<b>2,943.676</b>	<b>5,768.468</b>	<b>4,417.220</b>	<b>4,194.718</b>	<b>4,879.815</b>

**Tabla: Cantidad de los Activos Contribuyentes en el Sistema Tributario**

Año	Cantidad	Aumento en %
31.12.1997	56.093	---
31.08.2004	103.920	85,3

### Tema III: La Actual Política Fiscal e Instrumentos Fiscales de Nicaragua para el Sector Forestal

### **III.1 Instrumentos de la política fiscal existente actualmente para el sector forestal**

Los instrumentos fiscales del sector forestal están establecidos en tres diferentes marcos tributarios:

- el marco tributario nacional
- el marco tributario regional para los Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua, y
- el marco tributario municipal

#### **III.1.1 Marco tributario nacional del sector forestal**

La política fiscal para la oportuna recaudación del pago de los impuestos, derechos, tasas y servicios del sector forestal de Nicaragua se fundamenta en el siguiente marco jurídico:

- Constitución Política de la República de Nicaragua, con sus reformas, en su capítulo III respecto a las Finanzas Públicas, Artos. 114 y 115
- Decreto No. 713, Legislación Tributaria Común -La Gaceta, Diario Oficial, año LXVI, No. 146 del 30 de octubre de 1962
- Ley No. 462, Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal, aprobada el 25 de junio del 2003, -La Gaceta, Diario Oficial, año CVI, No. 168 del 4 de septiembre del 2003, y su Reglamento, Decreto 73-2003, en los Artos. 48, 54, 88 y 100
- Ley No. 290-98, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo, en los Artos. 24 y 49
- Resolución Ministerial 02-2004, “De los Precios de Referencia para la Aplicación de la tasa de aprovechamiento y Servicios Forestales”, publicada el 19 de enero del 2004
- Ley No. 453, Ley de Equidad Fiscal - La Gaceta, Diario Oficial No. 82 del 06 de mayo del 2003, en sus Arto. 121, y su reglamento
- Normas técnicas y disposiciones administrativas que regulan el Sector Forestal

Lo más importante en la actualidad del momento es la Ley No. 462, “Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal”. Esta Ley regirá las “reglas del juego” en materia forestal nacional y brindará una nueva oportunidad para relanzar el rubro forestal; sin embargo, a la vez se convierte en un reto para las diversas instituciones del país, en cuanto a su implementación veraz y objetiva para lograr que el sector forestal se convierta en un eje de desarrollo.

#### **III.1.1.1 Impuestos nacionales aplicados al sector forestal**

Nombre del instrumento fiscal (impuestos, derechos, tasas, servicios)	Fundamento del cobro	Fundamento del instrumento (Ley, Ordenanza, etc.)
<b>Dirección General de Ingresos</b>		

Nombre del instrumento fiscal (impuestos, derechos, tasas, servicios)	Fundamento del cobro	Fundamento del instrumento (Ley, Ordenanza, etc.)
Impuesto Sobre la Renta (IR)	La industria forestal en toda su cadena estará sujeta al pago del impuesto sobre la renta (IR) como las demás industrias del país, salvo los incentivos establecidos en esta Ley	Ley 462, Arto. 48, párrafo 2
Impuesto al Valor Agregado (IVA)	La industria forestal estará sujeta al pago del impuesto al valor agregado (IVA) como las demás industrias del país	Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA)
Retención IR -Retención en la fuente a la explotación de maderas-	<p>Por metro cúbico de madera en rollo que se corta:</p> <p>Base de la retención:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Para el caso de la Caoba y el Cedro Real = precio promedio FOB internacional</li> <li>- Para las demás especies de madera = precio de mercado más alto (factura de venta, guía de traslado de INAFOR o póliza de intención CETREX)</li> </ul> <p>Retención:</p> <p>           categoría A = 7,5% del valor            categoría B = 4,0% del valor            categoría C = 2,0% del valor            categoría D = 2,0% del valor         </p>	Decreto Ejecutivo No.40-2002 del 18 de abril del 2002 y Arto. 32 de la Ley del Impuesto sobre la Renta

### III.1.1.2 Tasas y pagos nacionales por concepto de servicios relativos al sector forestal

Nombre del instrumento fiscal (impuestos, derechos, tasas, servicios)	Fundamento del cobro	Fundamento del instrumento (Ley, Ordenanza etc.)
<b>Tasas por Aprovechamiento</b>		
Precio de referencia de la madera para aplicación de la tasa de aprovechamiento forestal	<p>Por metro cúbico:</p> <p>           Categoría A: 4.746,93 C\$            Categoría B: 2.468,03 C\$            Categoría C: 759,40 C\$            Categoría D: 512,67 C\$            Categoría E: 379,60 C\$         </p> <p>Se paga el 6% de estas tarifas (Categorías ver Anexo 1)</p>	Ley 462, Artos.48 y 49, y Resolución Ministerial No. 02-2004
<p>Precio de referencia de la madera para aplicación de la tasa de aprovechamiento forestal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- leña</li> <li>- carbón</li> </ul>	<p>Por tonelada métrica:</p> <p>           615,50 C\$            650,00 C\$         </p> <p>Se paga el 6% de estas tarifas</p>	Ley 462, Artos.48 y 49, y Resolución Ministerial No. 02-2004

<b>Nombre del instrumento fiscal (impuestos, derechos, tasas, servicios)</b>	<b>Fundamento del cobro</b>	<b>Fundamento del instrumento (Ley, Ordenanza etc.)</b>
<b>Tasas por Servicios</b>		
Tasa por servicio de marcado de árboles: - Conífera - Latifoliados	Por metro cúbico: 6,00 C\$ 15,00 C\$	Ley 402
Tasa por inscripción de industrias: - dentro de los 3 primeros meses del año - después del período anterior	150,00 C\$ 300,00C\$	Ley 402
Tasa por servicio de inspección técnica de campo: - Región Occidental, Managua y Sur - Región Central: Las Segovias, Sur, Central y Norte - Región del Atlántico Norte, Sur y Río San Juan	328,00 C\$ 407,00 C\$ 480,00 C\$	Ley 402
Tasa por servicio de inspecciones de madera para exportación	No hay datos	Ley 402
Tasa para productos como Resina, Bejuco de Mujer, Palmas, Musgos y otros	5% del valor FOB internacional	Ley 402
Tasa por servicio de análisis de laboratorio: - Análisis de propiedades físicas de la madera (de 1 a 50 muestras) - Asistencia en secado de madera - Identificación de especies maderables (de 1 a 5 muestras) - Preparación de muestras (c/u) - Avalúos	992,00 C\$ 1.184,00 C\$ 211,00 C\$ 15,00 C\$ 300,00 C\$	Ley 402

### III.1.1.3 Derechos, permisos de aprovechamiento, multas y subastas nacionales del sector forestal

<b>Nombre del instrumento fiscal (impuestos, derechos, tasas, servicios)</b>	<b>Fundamento del cobro</b>	<b>Fundamento del instrumento (Ley, Ordenanza etc.)</b>
Concesiones (el derecho para explorar el bosque no se aplican hasta hoy por causa	1US\$ por hectárea, de la totalidad de la Concesión al inicio de c/año	Ley 462, Arto. 46

<b>Nombre del instrumento fiscal (impuestos, derechos, tasas, servicios)</b>	<b>Fundamento del cobro</b>	<b>Fundamento del instrumento (Ley, Ordenanza etc.)</b>
de conflicto en la propiedad de la tierra)		
Multas (por infracciones o ejecución de asuntos ilegales)	---	Ley 462, Capítulo 10
Subastas (remate por parte del INAFOR de maderas ilegales)	---	Ley 462, Capítulo 10
Inscripción de motosierras (no existe hasta ahora, pero va a existir para sierras de marco a partir del 1 de enero del 2005)	---	---
Traslado de madera y leña (el guía de transporte)	(no se paga extra, está dado dentro del precio de aprovechamiento)	Ley 462
Excedentes (Permiso para un sobre provecho)	---	Ley 462

### **III.1.2 Marco tributario regional del sector forestal de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua**

El marco tributario regional está determinado por los siguientes ordenamientos jurídicos:

- Ley No. 28, Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua, publicado en la Gaceta, Diario Oficial No. 238 del 30 de octubre de 1987.

#### **III.1.2.1 Derechos y permisos de aprovechamiento del sector forestal en las Regiones Autónomas**

<b>Nombre del instrumento fiscal (impuestos, derechos, tasas, servicios)</b>	<b>Fundamento del cobro</b>	<b>Fundamento del instrumento (Ley, Ordenanza etc.)</b>
Cobro por tronconaje	No hay datos	Ley 28 – 02.09.87 Estatuto de la Autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua

### **III.1.3 Marco tributario municipal del sector forestal**

El marco tributario municipal está determinado por los siguientes ordenamientos jurídicos:

- La disposición constitucional que establece la autonomía política, administrativa y financiera de los municipios, en el Arto. 177 de la Constitución Política
- El Estatuto de Autonomía de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua del 2 de septiembre de 1987
- La Ley de Municipios, Ley No. 40, del 28 de junio de 1988
- El Decreto Ejecutivo No. 455 del 5 de julio de 1989, que contiene las normas generales para los Planes de Arbitrios Municipales, aplicables a todos los Municipios

- Los correspondientes Planes de Arbitrios de cada una de las municipalidades de Nicaragua
- El ordenamiento tributario de los municipios establece determinados impuestos y tasas a ser pagados por todas las personas naturales y jurídicas, domiciliadas en la respectiva comprensión municipal
- El Decreto No. 455, que regula el Plan de Arbitrios Municipal, determinando los impuestos y tasas que los municipios deben incorporar en sus respectivos Planes de Arbitrios Municipales. En este sentido podemos observar que, en general, los Planes de Arbitrios de las distintas municipalidades del país, no hacen referencia a las OSFL, en cuanto a exención de impuestos y tasas para las mismas. Esto ocurre únicamente en el Plan de Arbitrios de Managua que en su Arto. 4 hace referencia al Arto. 15 de la Legislación Tributaria Común, eximente de impuestos a las OSFL y solamente por lo que hace a los impuestos que establece ese Plan de Arbitrios sobre las actividades de ventas de bienes o servicios. Existen, en cambio, en dicho Plan de Arbitrios, otras tasas que según el mismo deben ser pagadas sin excepciones, tales como el impuesto del 1% sobre el valor de las construcciones, el llamado impuesto de circulación o rodamiento de vehículos automotores, el impuesto sobre rótulos, el impuesto de ornato municipal, etc, los cuales no establecen ninguna exención para las OSFL.

### **III.1.3.1 Planes de arbitrios municipales del sector forestal:**

#### Los Arbitrios Municipales:

La propia ley municipal señala como una obligación de los pobladores, “Contribuir económicamente a las finanzas municipales cumpliendo con las obligaciones establecidas en el Plan de Arbitrios y demás disposiciones legales”. (arto. 16 inciso 5°).

El ordenamiento jurídico que regula la Tributación Local está definido en las siguientes normas:

- La Constitución Política, que contiene el principio de autonomía de los municipios en su triple vertiente: política, económica y financiera.
- La Ley de Municipios, que señala las bases de la Hacienda Municipal.
- El Plan de Arbitrios, válido para todos los municipios del país, excepto Managua, crea los impuestos, su incidencia, el hecho generador y el sujeto pasivo, así como las tasas y las contribuciones especiales. Esto vale también para el Plan de Arbitrios propio de Managua.
- El Plan de Arbitrios de Managua
- El Decreto creador del Impuesto de Bienes Inmuebles, que radica este impuesto dentro del ámbito municipal.
- El Decreto creador del Impuesto de Rodamiento
- La Ley de Justicia Tributaria y Comercial, que reforma a los Planes de Arbitrios, rebajando el quantum del impuesto Municipal de Ingresos.

De las disposiciones constitucionales, los artículos 114, 115 y 138 inciso 27 de la Constitución Política tiene plena validez en cuanto a la facultad privativa de la Asamblea Nacional para crear impuestos.

Vemos entonces como en Nicaragua y en la mayoría de estados cuya ordenación jurídica corresponde al sistema latino (que se deriva del Derecho Romano), la autonomía municipal en materia tributaria es derivada, los municipios no poseen una potestad tributaria originaria. Es decir, no pueden crear o suprimir, por sí y ante sí mismos, los impuestos que necesiten para solventar los gastos públicos locales y para el cumplimiento de sus propios fines. Esto significa que sus figuras tributarias no se dejan a la libre decisión de los municipios sino que derivan de una ley. La autonomía tributaria de los municipios se reduce a la aplicación y efectividad de los tributos locales, creados por ley, emanada de la Asamblea Nacional.

En Nicaragua tenemos actualmente dos Planes de Arbitrios. El Plan de Arbitrios del Municipio de Managua (Decreto 10-91, publicado en La Gaceta, Diario Oficial N° 30 de 12 de Febrero de 1991) y El Plan de Arbitrios (Decreto 455, publicado en La Gaceta, Diario Oficial No 144 del 31 de julio de 1989), que rige para los demás municipios del país. En este documento usaremos las definiciones del Plan de Arbitrios, no sin antes advertir al lector que el Plan de Arbitrios de Managua usa las mismas definiciones.

Los Planes de Arbitrios facilitan la recaudación de los recursos financieros necesarios para garantizar la prestación de los servicios municipales y asumir las facultades delegadas a las municipalidades. Toma en cuenta las necesidades de los pobladores. Ejercen una función de gobierno. Algunos impuestos y tasas se cobran para garantizar un orden en diferentes actividades económicas, las matriculas son un ejemplo claro de esta función.

<b>Arbitrios Municipales *</b>		
<b>Nombre del instrumento fiscal (impuestos, derechos, tasas, servicios)</b>	<b>% de que / fundamento del cobro</b>	<b>Fundamento del instrumento (Ley, Ordenanza etc.)</b>
Aval Municipal (Derecho de Permiso de Extracción Forestal)	Diferente de Municipio a Municipio	Art. 25, Plan de arbitrios municipal Publicado en La Gaceta No. 76 de 25 de abril de 1988
Pago de peaje por el uso de las carreteras	Diferente de Municipio a Municipio	Plan propio del Municipio
Pago patente por el registro de la motosierra	Diferente de Municipio a Municipio	Plan propio del Municipio
<b>Tasa por</b> hacer un fierro para marcar madera deberá solicitar permiso a la Junta Municipal informando de sus características	Tasa de 200 C	Art. 25, Plan de arbitrios municipal Publicado en La Gaceta No. 76 de 25 de abril de 1988

\* Con la nueva Ley 462 (2001), INAFOR entrega a los gobiernos locales el 25% de los ingresos por concepto de regalías por permisos forestales. La discusión entonces aumento, de que los municipios a partir de este momento no tienen el derecho de cobrar mismo estas tasas.

A finales de la década de los 90, muchos municipios comenzaron a cobrar por la extracción de recursos. El cobro puede ser una tarifa que se paga cuando se tramita el permiso, un peaje por el uso de las carreteras, una multa por extracción no autorizada o una patente por el registro de la motosierra. El problema es que la mayoría de estos cobros son ilegales.

Todos los municipios en los que hay bosques de pino (Ocotol, Jalapa, Dipilto, San Fernando) han cobrado impuestos a la industria maderera, los que aportan un monto importante a sus presupuestos. En 1998, en Dipilto, estos impuestos representaban el 35% del presupuesto. En El Castillo, en 1999, se estimaba que las tasas por aprovechamiento (el 90% de las cuales provenían de la extracción de madera) conformarían el 42% de los ingresos del municipio.<sup>2</sup>

Bonanza estableció el registro de las motosierras, el pago de una matrícula comercial y un impuesto de extracción por metro cúbico, así como multas por el transporte de madera cortada ilegalmente. En 1999, los municipios de Cúa-Bocay, Waslala y Dipilto cobraban tarifas de transporte y Puerto Morazán estaba contemplando una ordenanza para gravar a las personas y la maquinaria dedicadas a la extracción de recursos naturales.

<sup>2</sup> Lyes Ferroukhi, La Gestión Forestal Municipal en América Latina, Noviembre 2003

Aunque todos estos esfuerzos revelan una preocupación por los recursos naturales, están muy sesgados por la posibilidad de recoger fondos, básicamente por la extracción. Algunos municipios siguen cobrando estas tarifas, pero hay dos procesos que han empezado a contrarrestar los cobros ilegales. Uno de ellos es que, a mediados del 2001, INAFOR comenzó a entregar a los gobiernos locales el 25% de los ingresos por concepto de regalías por permisos forestales, como establece la ley. La justificación para algunos de los cobros anteriores había sido, en parte, que el gobierno central no estaba cumpliendo con esta obligación y los municipios consideraban que tenían derecho a obtener ingresos de los recursos de su jurisdicción.

El otro proceso ha sido el establecimiento de las oficinas de la Procuraduría Ambiental, a partir de 1998-99, para atender los delitos relacionados con el medio ambiente. Actualmente hay cinco oficinas y se espera abrir tres más, con fondos de Dinamarca y del Banco Mundial. La Procuraduría ha ayudado a algunos municipios a re-escribir sus ordenanzas municipales, negociar con las entidades estatales y establecer normas y cobros legales (García 2002, com. pers.).

#### La participación Municipal en el Sector Forestal:

Con la ley de transferencias a los municipios, la des-centralización dió en Nicaragua un muy importante paso adelante. Pero después, con la nueva ley forestal, la descentralización ha dado un paso atrás. A pocos meses de las elecciones municipales, la ley forestal -y en particular su reglamento- vuelve a re-centralizar la toma de decisiones en el sector forestal, bajándoles el perfil a los gobiernos locales.<sup>3</sup>

Uno de los principales propósitos de la descentralización es la democratización y el incremento de la participación de la población local en las decisiones que afectan su vida. ¿Por qué no también en el sector forestal? Desde la perspectiva del Instituto Nacional Forestal (INAFOR), y de la de muchos madereros, la participación de los gobiernos locales en el proceso de solicitud y revisión de permisos de aprovechamiento sólo ha resultado en mayores costos y en mayor burocracia. Desde la perspectiva de los gobiernos locales, INAFOR sigue permitiendo que se saqueen los recursos forestales de sus territorios sin otorgarles ni poderes de decisión ni suficientes beneficios por su aprovechamiento.

Hay aspectos de la ley que afectan de forma negativa las finanzas municipales. Con respecto al aprovechamiento, la ley establece un “pago único” del 6% del precio de la madera. Actualmente, muchos gobiernos municipales cobran algún impuesto sobre la madera extraída en su jurisdicción. Aunque estos costos representan a veces una carga demasiado alta para los madereros, eliminar los impuestos municipales privará de recursos a las municipalidades, generalmente en dificultades para cumplir con sus responsabilidades y derechos en el sector forestal. Las municipalidades tienen todavía el derecho de recibir el 25% de las regalías sobre los contratos de INAFOR y ahora, el 35% fuera de las regiones autónomas.

Los gobiernos locales cargan con el mayor peso de los incentivos para la inversión en plantaciones o en aprovechamiento forestal. Entre otras cosas, quienes siembran plantaciones gozan de la exoneración del pago del 50% del Impuesto Municipal sobre Ventas, y las propiedades donde hay plantaciones y las áreas con un plan de manejo forestal son exoneradas del 100% del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), una de las fuentes de ingresos más importantes para las municipalidades.

En todos los municipios, personal de la oficina ambiental se encarga de recibir las solicitudes de avales para el aprovechamiento forestal y para hacer inspecciones de campo. En casi todo se cobraba por lo menos por el servicio del aval (incluyendo la inspección) y además y a veces, una tasa por metro aprovechado. Otros cobros incluyen el registro de motosierras y el cobro por “peaje”, que se justifica por el daño que hacen los camiones cargados de madera a los caminos.

<sup>3</sup> Anne M. Larson y Virginia Zeledón “Nicaragua lo municipal y lo forestal: ¿cómo, hacia dónde, para quiénes?”

Donde no existe transparencia y buena representación y comunicación entre la sociedad civil y el gobierno local, la población tiende a ser perjudicada. Pero, aun donde hay transparencia y participación las políticas forestales locales no necesariamente han favorecido socialmente a los grupos marginales, como son los pequeños dueños de bosque. Estos pequeños productores han sido afectados principalmente por nuevos costos y cobros y por nuevas restricciones sobre el aprovechamiento.

Los cobros son un impuesto que deben pagar todos los madereros, aunque en algunos municipios no se cobran para el aprovechamiento no-comercial. Los impuestos perjudican a los madereros pequeños, aunque hay que reconocer las necesidades económicas de los gobiernos locales, que empezaron a participar en el proceso de entrega de permisos, sin recursos para asumir esta nueva responsabilidad. Aún con el pago del impuesto, muchos municipios no generan todavía suficientes ingresos para pagar el sueldo de un técnico forestal. Por otro lado, lo que más encontramos en los municipios que reciben importantes ingresos del sector forestal es que estos fondos del 25% (transferidos desde INAFOR) entran al presupuesto general y no son reinvertidos en el sector.

La población se disgusta menos con el pago de impuestos cuando entiende su lógica y ve los beneficios que generan. Pero el papel de la alcaldía en la gestión de permisos se aprecia como una repetición de lo que ya hace INAFOR, en vez de verlo como un complemento. ¿Sobrevivirán estos cobros a la aplicación de la nueva ley forestal? Sacrificar ingresos locales sólo debe hacerse garantizando la estabilidad económica de los gobiernos locales. Habrá que trabajar también mucho más en definir el criterio local para que no repita el criterio técnico de INAFOR, aunque actualmente la ley no deja espacio para esto.

Se ha reconocido a El Castillo como la alcaldía con la visión y el entendimiento de la problemática forestal más clara y más integral en toda Nicaragua. Además, tiene una comprobada capacidad técnica y una buena comunicación con la población. Cuenta con un pequeño proyecto forestal integral y con muchas ideas. En el catastro, bajaron el valor de la tierra forestada, para que sea igual al pasto y para que el pago de impuestos no incentive la conversión del bosque en pasto.

### **III. 1.4 Incentivos fiscales contenido en la Ley No. 462 y su reglamento, Decreto No. 73-2003**

El Estado establecerá una política de incentivos cuyo objetivo fundamental será el de fomentar el desarrollo forestal, promover la incorporación de las personas naturales o jurídicas en actividades de manejo adecuado de los recursos forestales y lograr su participación en el incremento de la masa forestal nacional y la reversión del proceso de deforestación que sufre el país.

El Ministerio de Educación, Cultura y Deportes incluirá en la materia de actividades prácticas el mandato de que cada alumno y alumna, desde el tercer grado de primaria hasta el quinto de secundaria, deberá sembrar cuatro árboles, ya sean frutales o de madera de construcción o preciosa, preferentemente en el nacimiento de las fuentes de agua o a la orilla de los ríos durante el año de estudios.

Los incentivos según la Ley 462 son los siguientes:

#### Arto. 38 de la Ley

Establece como incentivos fiscales especiales para el sector los siguientes:

1. Gozarán de la exoneración del pago del cincuenta por ciento (50%) del Impuesto Municipal sobre Venta y del cincuenta por ciento (50%) sobre las utilidades derivadas del

aprovechamiento, aquellas plantaciones registradas durante los primeros 10 años de vigencia de la presente Ley.

2. Se exonera del pago del Impuesto de Bienes Inmuebles a las áreas de las propiedades en donde se establezcan plantaciones forestales y a las áreas donde se realice manejo forestal a través de un Plan de Manejo Forestal, durante los primeros diez años de vigencia de la presente Ley.
3. Las empresas de cualquier giro de negocios que inviertan en plantaciones forestales, podrán deducir como gasto el 50% del monto invertido para fines del IR.
4. Se exonera del pago de Impuestos de Internación, a las empresas de Segunda y Tercera Transformación que importen maquinaria, equipos y accesorios que mejoren su nivel tecnológico en el procesamiento de la madera, excluyendo los aserríos.
5. Todas las instituciones del Estado deberán de priorizar en sus contrataciones la adquisición de bienes elaborados con madera que tenga el debido certificado forestal del INAFOR, pudiendo reconocer hasta un 5% en la diferencia de precios dentro de la licitación o concurso de compras.
6. Todas las personas naturales y jurídicas podrán deducirse hasta un 100% del pago del IR cuando éste sea destinado a la promoción de la reforestación o creación de plantaciones forestales. A efectos de ésta deducción, de previo el contribuyente deberá presentar su iniciativa forestal ante el INAFOR.

#### Arto. 39 de la Ley

Los procedimientos para el establecimiento, obtención y otorgamiento de los incentivos que se establecen en la presente Ley, serán objeto de reglamentación especial emitida por el Poder Ejecutivo.

Serán beneficiarios de los incentivos creados por la presente Ley, las personas naturales o jurídicas que realicen inversiones en bosques naturales y plantaciones forestales, por si mismos o por terceros, en predios propios o ajenos y que cumplan con los requisitos de registro que se establezcan en el Reglamento.

#### Arto. 40. de la Ley

Para beneficiarse de los incentivos establecidos en la presente Ley, los interesados deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- Estar inscritos en el Registro Forestal del Instituto Nacional Forestal, INAFOR.
- Presentar Constancia Técnica extendida por el Instituto Nacional Forestal, INAFOR, y la Comisión Ambiental Municipal.

### **III.1.4.1 Análisis de los incentivos**

Nota: Los incentivos comentados no están en vigencia pues, de conformidad con el Reglamento de la Ley, el MHCP tiene 12 meses, a partir del 04 de noviembre del año 2003, para reglamentar lo correspondiente al Capitulo VI “Fomento e incentivo para el desarrollo forestal” de la Ley 462. Sin embargo, hasta hoy, 15 de enero del 2005, no está la reglamentación.

A continuación se elaboró una evaluación de los incentivos establecidos en la Ley 462. Las recomendaciones a estos están, en su mayoría, reflejadas en el trabajo en el análisis sobre el tema V, “Modernos Instrumentos Fiscales Futuros para el Sector Forestal”.

<b>Evaluación de los Incentivos</b>			
<b>Base legal - Ley</b>	<b>Aspectos positivos</b>	<b>Aspectos negativos</b>	<b>Recomendaciones</b>
Arto 38, Inco. 1	Exoneración del 50% del Impuesto Municipal de Ventas y del 50% de las utilidades derivadas del aprovechamiento, a aquellas plantaciones registradas durante los primeros 10 años de vigencia de la presente Ley.	Los sujetos beneficiados con los incentivos se han reunido con los representantes de las municipalidades quienes les proponen que paguen el 100% del impuesto y posteriormente se hará un reembolso del 50%.	La manera en que va a proceder la exoneración debe estar prevista en el reglamento, consensuada con los sectores y de ninguna manera debe dejarse sujeto al criterio de quien va a concederla.
Arto 38, Inco. 2	Exoneración del pago del Impuesto de Bienes Inmuebles a las áreas de propiedad donde hayan plantaciones forestales y a las áreas que cuenten con un Plan de Manejo Forestal.	Como la exoneración del pago es parcial y dirigida a las áreas de plantaciones, pareciera difícil de determinar o separar el área exenta con el área gravada.	El INAFOR deberá tener un control apropiado para que no se manipule la exoneración y se haga extensiva discrecionalmente a sectores que no ameriten el beneficio.
Arto 38, Inco. 3	Las empresas de cualquier giro de negocio que inviertan en plantaciones forestales, podrán deducir a cuenta del IR el 50% del monto invertido en plantaciones forestales.	La cantidad invertida debe estar soportada y aprobada por técnicos en la materia, que avalen que la inversión fue necesaria para la plantación forestal.  Empresarios de ramos diferentes al forestal han externado su interés en invertir en este campo siempre que sea posible deducir a cuenta del IR el 100% de la inversión.	Podría realizarse una especie de lista (elaborada por técnicos en el ramo), donde se prevean los conceptos que la DGI aceptará como deducción, y darla a conocer de previo al público en tal manera que las empresas que deseen invertir tengan conocimiento y dominio de lo que podrán posteriormente deducir.
Arto 38, Inco. 4	Exoneración del pago del Impuesto de Internación a las empresas de segunda y tercera transformación que importen maquinaria, equipos y accesorios que mejoren su nivel tecnológico en el procesamiento de la madera, excluyendo los aserríos.		
Arto 38, Inco. 5	Todas las instituciones del Estado deberán de priorizar en sus contrataciones la adquisición de bienes elaborados con madera que tengan el debido certificado forestal del INAFOR, pudiendo reconocer hasta un 5% en la diferencia de precios dentro de la licitación o concurso de compras.	El término “hasta un 5%” se presta a la discrecionalidad de los funcionarios que van a aplicarlo. “Hasta un 5%” significa que puede ser cualquier número y su máximo 5. Adicionalmente, no representa una garantía para el oferente de que se va a aplicar tal o cual porcentaje.	Se debe reglamentar el porcentaje aplicable en la diferencia de precios dentro de la licitación para las contrataciones que tengan el certificado forestal de INAFOR.
Arto 38, Inco. 6	Todas las personas naturales o jurídicas podrán deducirse hasta un 100% del pago del IR cuando éste sea destinado a la promoción de reforestación o creación de plantaciones forestales. A efectos de esta deducción, de previo el contribuyente deberá presentar su iniciativa forestal ante el INAFOR.	Este inciso es muy similar al 3.  La redacción pudiera dejar ambigua la norma y quedaría a discreción de los funcionarios públicos su interpretación y el beneficiario estaría en indefensión ante ello.  De más está comentar que los beneficiarios se inclinan por el numeral 6, el cual autoriza el 100%	El Reglamento deberá dejar marcada la diferencia entre los casos en que es aplicable el Inco. 3 o el 6.

de deducción del monto invertido a cuenta del IR.

A continuación se elaboró una evaluación de los impactos de los incentivos establecidos en la Ley 462.

<b>Evaluación de los Impactos de los Incentivos</b>			
<b>Ley 462</b>	<b>Aspectos positivos</b>	<b>Aspectos negativos</b>	<b>Recomendaciones</b>
Arto. 38, Inciso 1		<p>No es correcto y justo dejar la mayor carga de los incentivos fiscales para el desarrollo forestal al lado de los Gobiernos municipales. Según este sistema se reducirán los ingresos de las municipales todavía más.</p> <p>Además de ser una alta pérdida de ingresos financieros, significa una alto costo administrativo de atender las transacciones y de monitorear las plantaciones.</p> <p>Hay que verificar si esta ley esta encima de la Ley Tributaria, Plan de Arbitrios Municipal (Decreto 455) y de la Ley 40. En el caso que no hay conflicto con estas leyes se debería hacer referencia eso en el artículo.</p>	<p>La restauración forestal es un interés de todo el país y por lo tanto el Gobierno Central debería asumir la mayor responsabilidad.</p> <p>Seria más recomendable pagar a los productores de servicios ambientales (agua, fijación de carbono, biodiversidad) un monto específico a través un fondo especial manejado a nivel del Gobierno como lo prevé el artículo 29. El pago de los montos debe ser orientado hacia los resultados deseados (p. ej. desembolsar un pago anual al dueño de un bosque ya existente para asegurarse de la producción de agua, de biodiversidad, o para la fijación de carbono) A base de los resultados deseados se deberá orientar el monto pagado (previa comprobación del cumplimiento de lo acordado).</p>
Arto. 38, Inciso 2		Se duda mucho que este instrumento tendrá impacto debido al hecho que la mayoría de los productores en el área rural suelen no pagar sus impuestos IBI y IR. Todavía más grave es el caso de grandes empresas en el territorio de los municipios porque tienen un poder de negociación fuerte que no pagan todos sus impuestos tributarios. En esta situación una exoneración de impuestos para promover la reforestación tendrá casi ningún efecto.	
Arto. 38, Inciso 3		No se entiende por que se limita el artículo a solamente los primeros 10 años de vigencia de esta ley. ¿Que pasara después? ¿Que pasara con las plantaciones ya establecidas antes de la puesta en vigencia de la ley?	Analizando este artículo de la Ley, uno concibe la sospecha que tiene una orientación desequilibrada hacia el favorecimiento de grandes empresarios que tienen un alto interés de deducir impuestos.
Arto. 38, Inciso 4		Falta definir cuales tipos de empresas son las que conforman las empresas de segunda transformación. ¿Qué tipo de empresa todavía queda como empresa de segunda transformación si se excluyen los aserríos de esta	

<b>Evaluación de los Impactos de los Incentivos</b>			
<b>Ley 462</b>	<b>Aspectos positivos</b>	<b>Aspectos negativos</b>	<b>Recomendaciones</b>
		exoneración?	
Arto. 38, Inciso 5		<p>¿Este artículo debe sacarse de forma definitiva de esta Ley! Con este artículo el Gobierno se hace cómplice de la explotación ilegal de sus recursos forestales porque probablemente los productos fabricados con madera ilegal serán siempre un 5% más barato que la madera legal).</p> <p>Además, el artículo significa la aceptación que existe y existirá siempre el tráfico ilegal de madera. ¿Por que entonces crear esta ley si no con el objetivo de acabar con la ilegalidad?</p>	
Arto. 38, Inciso 6		Este proceso de exoneración de impuestos no es transparente y administrativamente costoso. Sería más transparente primero cobrar todos los impuestos y luego pagar a los dueños de bosque según el estado y la calidad ecológica del bosque en función de su contribución al servicio ambiental deseado.	
Arto. 40	El hecho es que la Comisión Ambiental Municipal debe extender una constancia que fortalece el papel de la misma y pro-mueva de tal forma la transparencia a nivel de la Sociedad Civil.		

### **Evaluación Relativa a las Exigencias Claves de la Ley 462**

La comparación entre las exigencias claves y los resultados del análisis detallado de la Ley forestal permiten extraer las siguientes conclusiones:

1. La primera Ley Forestal no logra un rediseño del principio de financiamiento del INAFOR. Aún en el futuro, el presupuesto del INAFOR dependerá en gran parte de los ingresos provenientes del sector forestal y del aprovechamiento de los bosques. Por lo tanto, no se debe esperar que la institución pueda ejercer un papel objetivo en las actividades de control y vigilancia del aprovechamiento forestal. Tampoco se puede resolver esta problemática en el reglamento.
2. El mecanismo de incentivos fiscales para promover la reforestación no es apropiado para tener un impacto significativo. Se debe considerar como debilidad que solamente se enfoca a la reforestación y no se considera también un incentivo para la regeneración natural y la protección de bosques ya existentes. En general, se debe recomendar el incentivar más la obtención de los resultados deseados (bosque existente, bosque regenerado y reforestado, servicios ambientales prestados, etc.) y menos a la ejecución de las actividades que conduzcan a

estos resultados (actividades de reforestación, por ejemplo), dejando más libertad a los dueños de bosque en el cómo lograrlo.

3. Además, el mecanismo de incentivos fiscales deja la carga de los incentivos forestales en un 100% del lado de las alcaldías. Ésto no parece legítimo considerando las pésimas condiciones económicas de los gobiernos municipales y la importancia nacional que tiene un aprovechamiento sostenible del recurso forestal (véase Arto. 38).
4. Se considera un logro positivo el fortalecimiento del papel de las alcaldías en las actividades del control y vigilancia con la posibilidad de firmar convenios con INAFOR y el hecho de prever el traslado de los recursos necesarios para financiar esta actividad. Falta todavía especificar la fuente de financiamiento para tales actividades en el reglamento.
5. El inciso 5 del Arto. 38 está en contradicción respecto a la filosofía de esta Ley de lograr un aprovechamiento legal y sostenible del recurso forestal en Nicaragua. Si ni siquiera las instituciones del gobierno son obligadas a comprar exclusivamente bienes elaborados con madera legal, ¿qué se puede esperar del resto de los consumidores del país?

### **III.2 Influencia de los instrumentos de la política fiscal del sector forestal para:**

#### **III.2.1 Los participantes o actores (Stakeholder), el manejo del sector forestal y la reforestación**

Los participantes del sector forestal actúan en diferentes maneras. El sector gubernamental y municipal en muchos casos no cuenta con las capacidades técnicas, de captación y administración de recursos y proyectos y la planificación esta todavía inadecuada. La influencia de los partidos políticos tienden a promover relaciones paternalistas y caudillistas, y las divisiones políticas influyen en las relaciones con el gobierno central. Hay dirigentes que, si tuvieran oportunidad, propiciarían la tala del bosque para recoger fondos para su administración o para sus propios bolsillos. Por otra parte, el *gobierno local* se concibe como un *proveedor de servicios*, y con frecuencia la planificación de mediano o largo plazo y la gestión de recursos naturales no forman parte de esa visión. La vista de usar el sector forestal como un importante ingreso para la economía del país estaba totalmente abondañado en la discusión nacional sobre las políticas fiscales. En vista al sector privado, la practica de la inmensa ilegalidad en el uso de los recursos forestales y entonces la no participación en el sistema fiscal de este sector, es el obstáculo mas grande para que una política fiscal que promueve una sostenibilidad del sector puede establecerse con éxito.

Aunque es difícil obtener cifras exactas, la extracción legal de Madera representa menos del 1% del PIB (unos US\$4 millones), pero el sector industrial de madera y muebles alcanza el 2.1% del valor de la producción industrial total del país (datos de 1998 del BCN). Las exportaciones del sector subieron de US\$1 millón en 1992 a US\$25 millones en el año 2000 (MARENA 2002)<sup>4</sup>.

La leña representa el 52% del consumo energético del país (Martínez 2001) y alrededor del 70% del consumo residencial (Miranda 2002, com. pers.). Gran parte de la extracción de madera y de leña es ilegal. De un corte anual estimado en 500 000 m<sup>3</sup>, el Instituto encargado de otorgar los permisos forestales (INAFOR) sólo controla el 30% (Argüello 2002, com. pers.).

<sup>4</sup> Lyes Ferroukhi, La Gestión Forestal Municipal en América Latina, Noviembre 2003

Hasta ahora, el potencial forestal de Nicaragua es uno de los mejores de los países centroamericanos. De los 12 millones de ha que posee Nicaragua, el 44 % son de vocación forestal (5.3 millones de Ha con potencial meramente forestal y 3.5 millones de Ha con potencial agrosilvopastoril) y este suma un total de 8.8 millones de ha a nivel nacional. La deforestación anual ha tendido a disminuir de aproximadamente 95 mil Ha por año en la década de los años 70 a unas 40 mil Ha por año en la actualidad. La extracción de leña y los asentamientos rurales siguen siendo una de las principales causas del agotamiento del bosque. Existe una masa boscosa productiva aproximada a los 80.0 millones de metros cúbicos y abundante tierra de vocación forestal, disponible para plantaciones maderables de crecimiento rápido, que podrían ser parte de la solución a la pobreza rural del país.

El sector forestal en la actualidad se enfrenta a problemas que van desde los conflictos de competencias, interpretación del marco jurídico inadecuados y falta de presupuesto para la ejecución de las funciones delegadas por ley y han ocasionado una debilidad institucional y de coordinación interinstitucional en el sector. La degradación de los recursos forestales en los distritos en el territorio avanza a un ritmo de 30,000 hectáreas por año en el bosque latifoliado, producto del avance de la frontera agrícola, corte ilegal de madera y prácticas no adecuadas de aprovechamiento forestal. Degradación y pérdida de 32,000 hectáreas de pino en el distrito forestal de Nueva Segovia, producto de la afectación de plagas, enfermedades e incendios forestales. La degradación de 5,000 hectáreas de bosque latifoliado por año en el distrito de Río San Juan, producto de la expansión de la frontera agrícola, cortes ilegales de madera y prácticas no adecuadas de aprovechamiento forestal.

La creciente reducción de la disponibilidad de materia prima forestal de los bosques naturales de la región del Pacífico y Centro, así como la distorsión provocada por los altos costos de transporte, no asegura el abastecimiento suficiente y constante a la demanda creciente en los procesos productivos de las industrias forestales del país, y el abastecimiento, para el abasto a los pequeños y medianos muebleros de los departamentos de Masaya y Managua así como para la industria de contra chapados PLYNIC. Y sumada a esto la alta demanda de leña y carbón, sobre todo de los principales centros urbanos del país: Managua, Masaya, Granada, León y Matagalpa. Esto sumado a la débil transferencia de tecnología forestal hacia los productores y usuarios sobre técnicas de manejo, transformación y comercialización de recursos forestales maderables y no maderables, provoca que no se maximice el recurso bosque y se aumenten el impacto ambiental de las actividades de aprovechamiento.

Los retos planteados para este sector van desde lograr la estabilidad institucional y la coordinación interinstitucional con el resto de los actores del sector, creando un ambiente que permita la aplicabilidad del marco jurídico forestal, la facilitación del seguimiento a las operaciones forestales, la aplicabilidad del manejo forestal y el mejoramiento de los servicios institucionales. Contribuir a incrementar la disponibilidad de materias primas forestal para cubrir la creciente demanda nacional y el incremento de las exportaciones de madera aserrada y de productos terminados, por medio de la optimización en el uso de la materia prima de los bosques naturales y plantaciones forestales, dándoles valor agregado en todos los eslabones de la misma y obtener una alta rentabilidad productiva y financiera.

Lograr la conformación de una red de instancias fitosanitaria que permitan la detección y combate efectivo de los brotes en las áreas forestales en desarrollo y crecimiento. Lograr la operatividad de brigadas de combate contra incendios forestales en los municipios de mayor incidencia en el país.

Procurar el desempeño eficiente y eficaz hacia los productores y usuarios sobre técnicas de manejo, transformación y comercialización de recursos forestales maderables y no maderables. Garantizando así la maximización del recurso forestal del país, se minimice el impacto ambiental de las actividades de aprovechamiento. Poniendo a la disposición de pequeños, medianos, grandes productores forestales y dueños de bosque un instrumento de planificación adecuado para el manejo de regeneración natural

en bosque de coníferas de Nicaragua, garantizando con esto la perpetuidad de productividad del bosque y su sostenibilidad genética.

El Desarrollo Forestal Sostenible se propone como meta para lograr la operatividad eficiente y efectiva de las diferentes instituciones del sector forestal que permita la atención a 150 mil productores en el manejo de bosques naturales, plantaciones forestales y sistemas agroforestales a nivel nacional. Con el objetivo de conseguir el desarrollo sostenible del sector forestal constituyéndolo como una alternativa viable mejorando la calidad de vida de la población ligada al recurso y convertirlo en un eje del crecimiento de la economía nacional.

El marco estratégico del sector forestal se establece en cinco áreas:

- (i) **La consolidación institucional:** procurando la simplificación de tramites, calidad operativa, mejorando la eficiencia y eficacia que permita la reducción de tiempos para acceder a un permiso. Esto vinculado a un proceso de mejoramiento de los recursos humanos de las instituciones del sector publico vinculados al aglomerado y cadena productiva forestal. A esto se suma el rol de actores claves como Regentes Forestales, Auditores Forestales, Gobiernos municipales y Regionales, MARENA, MIFIC, INTA, IDR, MHCP, DGI y DGA.
- (ii) **El impulso del manejo forestal sostenible en bosques naturales, plantaciones forestales y sistemas agroforestales:** Respetando las diferentes categorías de manejo planteadas en la ley, la tenencia de la tierra, priorizando las áreas bajo régimen de comunidades indígenas, el tipo de cobertura y plantación en la que se desee invertir, delimitando zonas geográficas prioritarias, condiciones edafoclimáticas y tendencias de mercado.
- (iii) **Elevar capacidades en el manejo de plagas y enfermedades forestales:** Esto enfocado en el sistema de alerta temprana que impulsa la DGPSA y la integración de brigadas capacitadas conjuntamente con las delegaciones distritales del INAFOR específicamente en las zonas de Nueva Segovia, Zona Norcentral y Región Autónoma Atlántico Norte y Sur.
- (iv) **Implementación del Programa de Prevención y control de incendios forestales:**
  - Se establecerá una estrategia nacional para reducir la incidencia de incendios forestales, con los mecanismos de coordinación adecuados para implementar los planes operativos contra incendios a escala nacional;
  - Se realizarán las gestiones necesarias para obtener los equipos y herramientas básicas para ejercer esta actividad de prevención y control de incendios adecuadamente;
  - Cuando se produzcan incendios de relevancia, el Estado podrá incluirles como fenómeno de desastre nacional;
  - El Estado deberá esclarecer en la Ley la responsabilidad civil a aquellas personas que provoquen incendios forestales que dañen propiedades tanto estatales como privadas;
  - Estos incendios provocados se elevarán a nivel de delito civil con las penalidades correspondientes.
- (v) **La articulación y modernización de la cadena productiva forestal:** Para lograr esto se realizarán acciones tendientes a fortalecer la industria forestal primaria y secundaria, la información, la investigación y desarrollo de nuevos y mejores productos, así como el mercadeo y comercialización de estos, para que Nicaragua pueda aprovechar un mercado forestal mundial en alza.

Otro grave problema en el manejo del sector forestal es la permisología. Actual predispone esta a la clientela (productores, industriales, transportistas, dueños de bosques) en contra de INAFOR, dada la cantidad de trámites involucrados, el tiempo invertido y los costos de obtención de los permisos. Las

remisiones, en su contenido y operatividad actual, atentan contra la libertad de comercio, porque establecen inflexiblemente el lugar de destino de la madera. Si durante el transporte alguien ofrece un mejor precio por la madera, no se pueden vender ni cambiar el destino. Las remisiones tienen una vigencia muy corta, en algunos casos de tan solo 24 horas, condición que no deja lugar a imprevistos y que inmediatamente colocan al transportista en una situación de ilegalidad.

En el transcurso del presente estudio se tomó conciencia de una situación de carácter grave, cual es el hecho de que los delegados del INAFOR entregan los formularios de remisiones, firmados por ellos y con todos los espacios en blanco, para ser llenados por los interesados. Esta práctica coloca a los funcionarios forestales en condición de corresponsables de cualquier actividad delictiva que pueda cometerse en el uso de la remisión forestal.

Por su parte, el sector privado organizado se siente en desventaja ante las actividades de los ilegales, ya que ellos tienen que cumplir con muchos requisitos que éstos últimos no cumplen. Además los productores privados pagan impuestos y servicios mientras los ilegales no, por lo que éstos pueden vender sus productos más baratos que aquellos que tienen Planes de Manejo y POA's, lo cual constituye una competencia desleal. Además de los costos que imponen la elaboración de los PGMF y los POA's, los productores formales tienen obligación de llevar libros y registros, presentar informes, tienen domicilio fijo y están sujetos a controles más estrictos y frecuentes por parte de las autoridades forestales. En cierta forma, las leyes, reglamentos y disposiciones técnicas y administrativas promueven las actividades ilegales, ya que resulta ser más rentable incumplir con la ley. Por otra parte, la poca presencia de instituciones bancarias a nivel de municipios, especialmente en las zonas alejadas en que se encuentran los bosques, dificulta el pago de los impuestos forestales y ocasiona costos adicionales a los solicitantes de permisos.

Una opinión bastante generalizada en torno a este problema es que solamente el fomento forestal correctamente enfocado podrá reducir o terminar con las actividades ilegales, ya que al estar en apego con las leyes, hará que sea más rentable cumplir con éstas y hará menos atractivas las actividades ilícitas. En la actualidad, el costo de oportunidad de la actividad de regulación y control es muy alto, ya que por controlar las actividades informales se sacrifica el fomento forestal, que debería ser la principal preocupación de INAFOR. No importa el número de inspectores forestales que se tengan, ni los recursos que se dediquen al control, las actividades ilegales no terminarán si no se ataca el problema de fondo, que es la falta de fomento. Es en el fomento donde deberían ponerse la mayor parte de los recursos.

Por otra parte, en cuanto a la participación de la sociedad civil, ésta debe tener mayor presencia, ya que el control de las actividades ilegales debe ser ocupación en primer lugar de los dueños de bosques, los que deben cuidar sus árboles tanto como cuidan su ganado o sus cosechas. En segundo término, las actividades ilegales deben ser perseguidas por la Policía Nacional y no por los funcionarios de INAFOR.

Alrededor de la problemática de los pequeños productores, existe un consenso bastante generalizado alrededor de que aquellos productores que necesitan talar una pequeña cantidad de árboles para uso dentro de su propia finca, no necesitan de ningún tipo de permiso. Sin embargo, en la opinión de los mismos entrevistados, esta situación se torna terriblemente compleja si el productor necesita vender y transportar estos árboles para solventar alguna necesidad económica.

### **III.2.2 El desarrollo del sector**

No obstante de los avances de la nueva ley 462 en vista al establecimiento de mejores instrumentos fiscales, la situación actual y las tendencias del sector forestal de Nicaragua no muestra un cuadro muy

positivo, pues además de la faltante reglamentación de los incentivos de esta Ley, la burocracia para cumplir los deberes de la Ley sigue con su paso como antes, la ilegalidad del sector aumenta, los ingresos fiscales de este sector siguen bajando, la base de recursos es desaprovechada, su manejo es bastante pobre y las políticas son adversas a un desarrollo sostenible.

Los mas graves problemas se pueden resumir en: no se controla el cumplimiento de la Ley; los instrumentos fiscales no tienen vista de largo plazo; los diferentes incentivos de los sectores ganadero, agropecuario, minas y forestales no están armonizados; existen serios problemas de tenencia de la tierra, tanto del Estado, como de los privados; la falta de gobernabilidad en el uso y disfrute de los recursos forestales y del bosque, por lo que impera el robo, la violencia; falta de un clima adecuado a las inversiones; las políticas y los bajos precios de la madera ocasionados por la falta de transparencia, que propenden al cambio de uso de las tierras de vocación forestal; altas tasas de interés bancario y la ineficiencia del INAFOR, han generado un declino general de los negocios forestales; el manejo forestal es pobre dada la ausencia de capacidad técnica y burocrática del INAFOR; la inseguridad de acceso al bosque y la inseguridad jurídica es una gran barrera para el desarrollo del sector forestal sostenible; la ausencia de servicios básicos en zonas forestales, ha generado conflictos sociales; la permanente generación de externalidades negativas ha incrementado la vulnerabilidad contra catástrofes naturales.

La permisología forestal en Nicaragua, vigente a lo largo de los últimos veinticinco años, no ha contribuido al aprovechamiento ordenado y sostenido de sus bosques, sino que ha contribuido a proliferación de las prácticas indebidas de aprovechamiento, a la estigmatización del sector forestal y sus diferentes actores, a la promoción de la ilegalidad, colocando al sector privado organizado en una posición de desventaja frente a las prácticas ilícitas, las que nunca han podido ser efectivamente controladas, transformando sus mecanismos de regulación y control en instrumentos de recuento estadístico para fines de recaudación de impuestos y servicios, desvirtuando los fines de la regulación forestal, incitando a la corrupción, la falta de transparencia y la discrecionalidad de sus funcionarios, negando a los más pobres el acceso al recurso y colocando a la clientela de la institución en una posición de rechazo frente a las propuestas de esta última.

### **III.2.3 La reducción de la pobreza**

#### **Marco Global de la pobreza en Nicaragua:**

Nicaragua ha hecho tenido un progreso significativo en la reducción de la pobreza durante la última década, ésto a pesar de ser uno de los países más pobres y menos desarrollados de América Latina. La pobreza y la extrema pobreza disminuyeron sistemáticamente desde 1993 a 1998, y nuevamente en el 2001, en las áreas urbanas y rurales y a nivel nacional. La pobreza como un todo disminuyó desde un 50.3 por ciento en 1993, a un 45.8 por ciento en el 2001, mientras que la extrema pobreza cayó desde un 19.4 por ciento a un 15.1 por ciento en igual período. Es más, los cambios en la pobreza a nivel nacional indican una aceleración del ritmo de reducción de la pobreza en el período 1998-2001 en comparación con el período 1993-1998.

Aunque la pobreza disminuyó significativamente más en las áreas rurales que en las urbanas, la pobreza y la extrema pobreza continúan siendo abrumadoramente rurales. Más de dos tercios de los habitantes rurales son pobres comparados con menos de un tercio en áreas urbanas. Asimismo, más de un 25 por ciento de los habitantes en zonas rurales son de extrema pobreza versus cerca de un 6 por ciento de residentes urbanos.

Nicaragua es uno de los países más endeudados en el mundo y, en septiembre de 1999, el Comité de Directores del Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), lo declararon elegible para recibir ayuda bajo la iniciativa de HIPC.

Nicaragua alcanzó el Punto de Decisión HIPC bajo esta iniciativa en diciembre del año 2000 y completó la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP) en julio del año 2001. El documento de la ERCERP fue aprobado por los directores del BM y FMI en septiembre de 2001. Un principio central subyacente a la ERCERP es que ésta se desarrolló a partir de una sólida comprensión de la naturaleza y los factores determinantes de la pobreza. Además, está orientada hacia resultados con base en la relación entre las acciones públicas y su impacto sobre la pobreza.

El BM ha ofrecido ayuda en la primera área aportando bases analíticas para una Estrategia de Reducción de la Pobreza a través del estudio de la pobreza terminado recientemente, que incluye un perfil de la pobreza y un diagnóstico de sus principales determinantes en el país. Este análisis del Gasto Público (PER) tiene como objetivo ayudar en la segunda área antes descrita, centrándose en la reafición entre las acciones públicas y los resultados de la pobreza.

La importancia del sector forestal en Nicaragua está profundamente asociada a la estructura social y a las condiciones de pobreza que han conducido a que el medio ambiente sea el gran subsidiado, especialmente en los sectores marginalmente pobres.

### **La Pobreza en Nicaragua en cifras:**

#### **I. Pobreza en % = disminuyendo**

<b>Año</b>	<b>Pobreza en total (%)</b>	<b>En extrema pobreza (%)</b>
<b>1993</b>	<b>50,3</b>	<b>19,4</b>
<b>2001</b>	<b>45,8</b>	<b>15,1</b>

#### **II. Pobreza en vista a la población = creciendo**

<b>Año</b>	<b>Población en total *</b>	<b>Viviendo en pobreza</b>
<b>1993</b>	<b>3.900.000</b>	<b>1.961.700 (50,3%)</b>
<b>2001</b>	<b>5.200.000</b>	<b>2.381.600 (45,8%)</b>

\* Crecimiento alrededor de 3% anual

### **El sector forestal y la pobreza:**

El Mapa de Pobreza (Publicado por la Secretaria de Acción Social de la Presidencia en 1995) indica que el 82,3% de los hogares nicaragüenses presentaron alguna condición de pobreza, esto es poco o ningún acceso a los servicios básicos, el hacinamiento y la pobre condición de la vivienda, el alto nivel de desempleo, el bajo nivel educativo y los bajos salarios; el 63% de los hogares rurales están en la categoría de extrema pobreza especialmente en los municipios de la RAAS, RAAN, Jinotenga, Rio San Juan y Boaco por mencionar los cinco mas importantes.

Históricamente se ha señalado que la disminución de las áreas forestales está asociada a la expansión de la frontera agrícola, y que a medida que se eliminaba el bosque se establecían las plantaciones de café y las siembras de pasto para la ganadería. En dichos análisis recibió menor atención el proceso de extracción de leña y la naturaleza de los problemas energéticos y la situación social de la población rural más pobre, que era parte del proceso productivo.

El crecimiento poblacional y el empobrecimiento de la población rural han ido conduciendo en forma sistemática a que la extracción de madera para leña se convierta, por un lado, en la fuente básica de energía para cocinar, y a la generación de ingresos por la venta de leña y carbón. Por otro lado, para aquellos pobladores ubicados en áreas cada vez más deforestadas, buscar leña es una actividad que consume cada vez más tiempo, especialmente de los niños y mujeres.

Se estima que actualmente se producen en forma anual 1.8 millones de metros cúbicos de leña. De ellos aproximadamente 840 mil metros cúbicos son usados por quienes cortan la leña y 960 mil metros cúbicos se venden en los mercados rurales y urbanos. Además se producen aproximadamente 250 mil metros cúbicos de carbón, los cuales se consumen especialmente en el área urbana.

Los esfuerzos hasta ahora desplegados por los gobiernos y las Organizaciones No Gubernamentales se han orientado hacia incrementar la producción de biomasa como una forma de disponer de más leña. Ello incluye las acciones de promoción de siembras forestales ricas en biomasa, especialmente dentro de los ingenios de caña. Existen también varios proyectos del Programa Nacional de Desarrollo Rural para la construcción de cocinas familiares que permitan un mayor aprovechamiento energético de la leña.

En contraste con lo anterior, son muchos más escasos los programas de educación y fomento de actitudes positivas hacia la conservación, y el cambio hacia otras fuentes de energía para cocinar y para los hornos industriales, como el gas, por ejemplo. La consideración de un subsidio al precio del gas y de apoyo financiero para la compra de cocinas de gas, no ha sido un tema que haya motivado un análisis. La ausencia de propuestas en este sentido parece estar sustentada en la creencia de condiciones culturales, y la preferencia para cocinar con leña, porque la comida tiene un gusto "especial". Entretanto, el proceso de destrucción de cualquier especie vegetal, independientemente de su diámetro, apta para ser usada como leña, continúa en forma voraz; y resta posibilidades para disponer de árboles del tamaño necesario para extraer madera en el futuro.

La extracción de leña se convierte en el principal competidor de una industria forestal que tenga la intención de generar valor agregado, empleo, ingresos y divisas. En el contexto del momento actual, la competencia directa ha tendido a disminuir porque los aserraderos se están moviendo hacia nuevas regiones, dado que donde estaban antes ya no hay suficiente madera para aserrar; aunque debe reconocerse que para ello confrontan crecientes costos de transporte. La competencia, sin embargo, tiene otro sentido ya que los extractores de leña, por necesidad, cortan ramas de árboles y árboles jóvenes que podrían en el futuro convertirse en maderas aprovechables por otros sectores.

Las leyes actuales prescriben la recaudación de impuestos y el control técnico de la Autoridad Pública sobre la extracción y el comercio de la madera proveniente tanto de las áreas de bosques nacionales, como de los espacios privados (árboles en finca) y comunitarios. El productor debe solicitar permiso para aprovechar árboles y es el Estado quien otorga el derecho de explotar, fijando medidas técnicas de manejo (volumen, especies, etc.), y es el mismo quien establece y cobra los impuestos sobre la madera extraída.

La Ley se aplica mediante un conjunto de reglamentos, normas, procedimientos, formularios e inspecciones llevados a la práctica por distintas instituciones públicas y por la propia población.

Cuando demasiados usuarios burlan la Ley es que las mismas presentan fallas en su concepción y aplicación.

Desde el punto de vista de los productores pobres dueños de árboles, el costo de la permisología (dinero y tiempo) y los impuestos se vuelven barreras a la legalidad que los perjudican doblemente: sus actividades están siendo criminalizadas y la remuneración de su trabajo se mantiene a niveles bajísimos. Otra falla común es la facilidad que la misma aplicación de la ley ofrece a los actores más pudientes para cumplir con sus obligaciones fiscales ambientales, así como las normas de prevención y regulación. De esta manera, los fuertes negociantes que trafican con madera talada ilegalmente tienen prioridad de compra en caso de subasta legal de esta misma madera ilegal, la que es rematada a precios cómodos más una multa.

El permiso comunitario, otorgado a determinadas comunidades indígenas de Bilwi para extraer madera es ilegal según el Reglamento Forestal, Decreto No. 45-93; sin embargo, este tipo de permiso es reconocido por las autoridades locales que regulan la actividad forestal en el municipio (INAFOR, alcaldías y líderes comunales).

Esta situación muestra claramente que los actores locales logran, cuando están organizados, forzar evoluciones en la aplicación de la Ley favorables a sus intereses. La ilegalidad en este caso puede tener diferentes efectos para la población.

Comunidades que agregan valor al bosque, lo protegen y trabajan en la producción de madera, pueden impactar positivamente sobre los recursos forestales y aumentar su nivel de vida. En cambio, un mal gobierno local puede generar depredación del bosque y mayor empobrecimiento de la población. En este caso, no sólo se destruye el bosque, sino la credibilidad de las instituciones en su gestión a favor del común interés nacional.

Ciertamente, la ilegalidad trae beneficios inmediatos para la gente pobre. Tumar una parcela e incendiarla para venderla empastada a los ganaderos no es un mal negocio. Encontrar quien compre 50 o 100 árboles de su finca puede ser muy importante para financiar la sobrevivencia familiar, cuando no existe ninguna institución pública o privada que brinde préstamos. El empleo generado por las empresas madereras, aunque muy mal remunerado, también contribuye al sustento de muchas familias pobres. Sin embargo, los estudios de casos revelan también altos costos para los pobres y para la nación:

- Los productores de madera, sean éstos obreros forestales o productores de árboles, reciben una fracción muy desigual del valor (entre 5 y 10%), sea o no legal la extracción.
- Los bosques estudiados se encuentran en proceso de degradación y destrucción (en particular las especies de la Caoba y Cedro) a causa de prácticas inadecuadas y, en particular, de los incendios no controlados.
- Los recursos forestales están subaprovechados, en particular los productos no maderables.
- La conversión de bosques a pastizales es acompañada por un proceso de concentración de la tierra que favorece un uso extensivo, es decir que hay poco valor agregado por unidad de superficie. Este proceso expulsa constantemente a campesinos pobres y amenaza severamente las reservas Bosawas e Indio-Maíz.
- Los productores que actúan legalmente están sometidos a una competencia desleal frente a las actividades ilegales.

- Los ingresos públicos (a nivel comunitario, municipal y nacional) disminuyen cuando aumenta la defraudación fiscal.
- Los sobornos son recursos que no caen en las manos del productor, y por tanto no serán invertidos en la gestión del bosque.
- El costo de la tala ilegal para el país ha sido estimado en cerca de 100 millones de dólares anuales.

La pobreza generalizada de la población, aunque no se debe únicamente a la tala ilegal, tiene impacto social considerable, tanto a nivel familiar y comunitario como institucional, actuando en forma de un círculo vicioso que refuerza sus impactos negativos, fundamentalmente:

- En el ámbito familiar encontramos malnutrición, inseguridad alimentaria, alta vulnerabilidad a las enfermedades y bajo nivel de acceso a la educación y la información, todos ellos factores de desintegración de los hogares y de aumento de la carga de trabajo de las mujeres.
- En el ámbito comunitario, los conflictos en torno a la tierra, especialmente aquella dotada de un capital forestal natural, generan una inseguridad crónica en torno a los derechos de los productores. Las comunidades indígenas sufren abusos de poder de parte de sus líderes, muchos de los cuales miran ahora el bosque natural como una fuente de enriquecimiento personal y abandonan de hecho su cosmovisión ancestral en los campesinos pobres a pesar de ser actividades ilegales, mientras otras prácticas legales pueden tener impactos negativos de cara al interés nacional.

Una parte minoritaria de la producción forestal de Nicaragua, se enmarca dentro de la legislación vigente desde el corte, cumpliendo con la formalidad requerida (planes de manejo, autorización de corte, permisos de transporte, pago de impuestos). Sin embargo, el mero hecho de estar autorizado no garantiza que se cumpla con la Ley, y no siempre tiene un impacto positivo sobre los recursos forestales y sobre la población rural. Por ejemplo, la compra sistemática de permisos comunitarios y domiciliarios por los empresarios permite obviar el requisito del Plan de Manejo.

Con la nueva Ley forestal (Ley 462) y su reglamento, el país cuenta ahora con un marco legal y mecanismos eficaces para hacer respetar las reglas que contribuyen a la conservación de los recursos naturales y a la vez a la reducción de la pobreza económica y social. Esta ley prescribe la recaudación de impuestos y el control técnico de la Autoridad Pública sobre la extracción y el comercio de la madera proveniente tanto de las áreas de bosques nacionales como de los espacios privados (árboles en finca) y comunitarios. El productor debe solicitar permiso para aprovechar árboles y es el Estado quien otorga el derecho de explotar, fijando medidas técnicas de manejo (volumen, especies, etc.) y establece y cobra los impuestos sobre la madera extraída. La población pobre, no es favorecida directamente por los instrumentos fiscales por su no participación activa en el sistema fiscal.

### **III.2.4 Las estrategias que combaten contra la pobreza y facultan el desarrollo económico**

El Plan Nacional de Desarrollo Operativo (2005-2009) del septiembre 2004 tomo el compromiso nacional y mundial de adoptar políticas y acciones encaminadas al desarrollo sostenible. En la Cumbre de la Tierra (1992), Nicaragua se compromete a dar inicio al proceso de transición hacia un nuevo régimen internacional en materia ambiental. Este acuerdo fue importante para redefinir los objetivos del desarrollo, que dejaron de formularse exclusivamente en términos de indicadores económicos y se incorporan estándares de reducción de la pobreza, desarrollo social y sostenibilidad ambiental.

Una de las metas específicas de la Declaración del Milenio (2002) es la de “asegurar la sostenibilidad ambiental”, este acuerdo impone la necesidad de reorientar la inversión pública, el gasto público y privado en respuesta a la urgencia de lograr un equilibrio entre el crecimiento económico, equidad y sostenibilidad ambiental. Hablar de desarrollo sostenible sólo es posible con planes que trasciendan a las diferentes administraciones públicas, por definición la sostenibilidad es un proceso de mantenimiento del capital natural, es decir las generaciones futuras deben heredar un capital natural no menor que el que ha sido disfrutado por las generaciones presentes.

Los impactos ambientales dependen de la escala y la estructura de la economía así como de la tecnología y eficiencia en el uso de los recursos, en relación a la capacidad de asimilación o vulnerabilidad del medio natural. En Nicaragua, los sistemas productivos y tecnológicos de las industrias adoptados desde el siglo pasado han ocasionado un deterioro de la naturaleza. Ahora existe la necesidad de reorientar los proyectos y actividades para darle solución a los siguientes problemas ambientales:

- Deforestación
- Deterioro y agotamiento de importantes regiones agrícolas del Pacífico
- Acelerada ampliación de la frontera agrícola en dirección al Atlántico
- Contaminación de los cuerpos de agua por vertidos directos y/o con componentes peligrosos, e incluso por desechos sólidos.
- Contaminación biológica y por sustancias químicas
- Crecimiento urbano desordenado
- Carencia de un plan de ordenamiento territorial que establezca relaciones claras entre la actividad humana y los recursos naturales.
- Carencia de un plan estratégico nacional que trascienda las administraciones y que vincule el crecimiento económico y social con la dimensión ambiental

Para resolver estos problemas, el Plan Nacional de Desarrollo de Nicaragua contempla medidas importantes para cada sector del medioambiente.

**Plan Nacional de Desarrollo (Operativo)**  
**Costo del Programa de Protección Ambiental de los Sectores Productivos 2005-2009**  
(Millones US\$)

Protección Ambiental por Sectores Transversales Priorizados	Costo Total	Financiamiento	
		Sin	Con
<b>Total Protección Ambiental</b>	<b>69.40</b>	<b>62.56</b>	<b>6.84</b>
Café	5.13	4.15	0.98
Carne y Lácteos	1.64	1.60	0.04
Camaronicultura	0.38	0.32	0.06
<b>Forestales y Productos de Madera</b>	<b>33.88</b>	<b>30.62</b>	<b>3.26</b>
Turismo	12.95	10.66	2.29
Manufactura Ligera	0.82	0.72	0.11
Simplificación Administrativa, Competencia y Calidad	0.09	-	0.09
Promoción de Exportaciones e Inversiones	1.62	1.62	-
MIPYMES	12.89	12.89	-

A través de un amplio proceso de construcción participativa entre el sector público y el sector privado, se determinaron cinco grandes metas para el período 2005-2009. Asimismo, para alcanzar estas metas se definieron los objetivos específicos bajo los cuales se formularon las acciones e iniciativas públicas que contribuyen a superar las restricciones que están limitando el desarrollo de esta actividad.

**Los cinco Metas y el Costo del Programa 2005-2009 del Conglomerado Forestal**  
(Millones US\$)

Metas	Costo Total	Financiamiento	
		Sin	Con
<b>Forestal y Productos de Madera</b>	<b>163.03</b>	<b>141.61</b>	<b>21.42</b>
1. Aumentar el área de plantaciones forestales industriales productivas a 100,000 ha.	28.80	28.74	0.06
2. Incrementar la producción forestal bajo un sistema de manejo sostenible en 1.5 millones de metros cúbicos.	101.90	80.54	21.36
3. Aumentar las exportaciones de productos de madera a 25 millones de dólares.	4.73	4.73	0.00
4. Incrementar la capacidad de acceso al empleo del sector forestal.	6.90	6.90	0.00
5. Desarrollar infraestructura de caminos, portuario, puestos fronterizos y telecomunicaciones de apoyo al sector.	20.71	20.71	0.00

Este programa operativo invertirá US\$163.03 millones en los próximos cinco años. Las actividades que requieren mayor financiamiento son las de implementación de los planes de manejo forestal en fincas (US\$45.7 millones), en bosques y en áreas protegidas (US\$29.4 millones), y el fortalecimiento institucional (US\$11.5 millones). Las 3 áreas de acción mencionadas anteriormente son parte de la meta 2. Otra área de gran peso es el desarrollo de infraestructura productiva (US\$20.7 millones). Nótese que la distribución de las inversiones requeridas por meta, están entrelazadas unas con otras y por lo tanto la asignación de recurso a una meta específica implica un grado de arbitrariedad y se hace únicamente para facilitar el análisis.

El sector público contribuirá a la consecución de estas metas, a través del impulso de objetivos, acciones, e iniciativas las cuales complementarán las acciones del sector privado necesarias para lograr dichas metas. Las acciones que realizará el sector privado en apoyo a estas metas no se identifican bajo este programa operativo y se entienden como parte del proceso de desarrollo empresarial alrededor del conglomerado productivo.

**Meta #1:** Aumentar el área de plantaciones forestales industriales productivas. La consecución de esta meta implica incrementar las plantaciones de 40,000 a 100,000 ha al 2009. Los esfuerzos públicos se enfocarán en un área específica:

- ✓ Propiciar condiciones para atraer inversiones en plantaciones industriales forestales con la implementación del Fondo Nacional de Desarrollo Forestal, identificación de bancos de tierra forestales, la rehabilitación del Centro de Mejoramiento Genético y la elaboración de la estrategia de mecanismos de desarrollo limpio para el sector.

**Meta #2:** Incrementar la producción forestal bajo un sistema de manejo sostenible. La consecución de esta meta implica incrementar la producción de 380 a 1500 miles de metros cúbicos al 2009. Los esfuerzos públicos se enfocarán en cinco áreas específicas:

- ✓ Promover el manejo sostenible de bienes y servicios ambientales del bosque con el manejo integrado de bosques primarios y secundarios, prevención y control de incendios e implementación de planes de manejo en áreas protegidas;
- ✓ Fomentar el proceso de reconversión tecnológica forestal bajo un enfoque producto – mercado y calidad a lo largo de la cadena productiva con el establecimiento de centros tecnológicos especializados en los procesos industriales, fomentando los centros de servicios empresariales e impulsando la investigación e innovación tecnológica forestal;

- ✓ Impulsar el desarrollo productivo de fincas productivas forestales y agroforestales fomentando el cumplimiento de los planes de manejo en fincas, desarrollo de planes de diversificación productiva (ecoturismo, entre otros);
- ✓ Modernizar y consolidar la institucionalidad pública para desarrollar la competitividad del sector en el mercado nacional e internacional desarrollando un Sistema de Administración Forestal Nacional sólido y eficiente, operativizando los distritos forestales y dinamizando el sistema de Regencia y Auditoría Forestal;

Meta #3: Aumentar las exportaciones de productos de madera. La consecución de esta meta implica incrementar las exportaciones de 7 a 25 millones de dólares al 2009. Los esfuerzos públicos se enfocarán en un área de gran importancia:

- ✓ Desarrollar y promover los mercados de productos forestales diseñando una estrategia de comercialización con base al potencial forestal del país, mejorando el servicio de báscula, asistiendo a ferias internacionales, fomentando las alianzas estratégicas de los diferentes actores del conglomerado y atrayendo inversión extranjera directa.

Meta #4: Incrementar la capacidad de acceso al empleo del sector forestal en 10000 empleos. La consecución de esta meta implica incrementar de 3,000 a 10,000 empleados al 2009. Los esfuerzos públicos se enfocarán en un área fundamental:

- ✓ Mejorar la capacidad técnica de los recursos humanos del sector capacitándolos a nivel de técnico y de postgrados.

Meta #5: Desarrollar infraestructura de caminos, puertos, puestos fronterizos y telecomunicaciones de apoyo al sector. Los esfuerzos públicos se enfocarán en un área:

- ✓ Incrementar las inversiones en apoyo a la infraestructura de este sector

Además de su contribución directa al incremento de la producción forestal y exportación de productos de madera, medido en las metas, estas inversiones contribuyen al crecimiento de todos los actores vinculados al conglomerado; y permiten la creación de nuevas oportunidades de negocios y empleo en los territorios. Estas nuevas oportunidades de negocio y empleo impulsan el desarrollo de los conglomerados urbanos, lo que a su vez permite la optimización del rendimiento de la inversión pública social, mejorando de esta manera los niveles de vida de la población.

Es fundamental para la ejecución eficiente de los recursos, hacer cambios estructurales en las instituciones y desarrollar coordinación entre las mismas. Las principales instituciones que deberán apoyar el desarrollo del conglomerado forestal y de productos de madera son: MAGFOR, INAFOR, INPYME, MARENA, MIFIC, INTA, INATEC, MTI, ENAP, CEI, CNPE, PRONICARAGUA, CNE, INE, FCR, e INTUR, entre otras.

Los datos y el texto anterior fueron tomados del Plan Nacional de Desarrollo (Operativo) del 2005 al 2009. La elaboración del PND fue una de los requisitos del país para la entrada al HIPC. El Plan refleja en su mayoría las necesidades del país en la lucha contra la pobreza y para establecer un crecimiento económico sostenible. Pero para la implementación del plan existe un gran obstáculo y este es la falta de financiamiento. Actualmente, más del 20% del presupuesto anual es financiado con la ayuda internacional. Las sumas anuales en total necesario para la implementación de las metas de este plan conceden casi con la suma presupuestaria del país de cada año. El Gobierno mismo no está capaz, de tomar este reto. La ayuda internacional en vista al PND se va a concentrar en el tema Educación y Salud. Y el Gobierno mismo se va a concentrar en el tema agricultura y ganadería para mejorar las condiciones de la población pobre del país.

El tema forestal no tiene hasta ahora la importancia Nacional como Internacional. Aquí es necesario, que el sector privado a través de inversiones nacionales e internacionales entra en esta brecha.

Necesario es de establecer reglas claras, controles eficientes que ocupan todo el territorio y amplios beneficios, para que este sector se desarrollar en una forma sostenible y no solamente en el aprovechamiento de los recursos forestales.

### **III.3 Monto recaudado a través de los instrumentos fiscales forestales**

La información básica para la elaboración de las siguientes tablas es recopilada por la Dirección General de Ingresos, las municipalidades y el INAFOR. Los datos del INAFOR están basados principalmente en la información que proporcionan los Planes de Manejo. Sin embargo, aún es necesario captar información de los aserríos acerca de la extracción total de madera para tener estimaciones sobre la extracción ilegal de este recurso.

#### **Ingresos generados por las actividades de regulación y control del aprovechamiento forestal según datos del INAFOR.**

<b>Concepto</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004*</b>
	<b>Total</b>	<b>Total</b>	<b>Total</b>	<b>Total</b>
<b>Impuesto Madera</b>	7.835.001,00	10.747.399,00	8.897.791,00	5.393.975,00
<b>Impuesto Leña</b>	644.029,67	648.880,97	424.767,17	118.474,11
<b>Impuesto Carbón</b>	16.757,44	50.259,70	29.182,87	2.577,89
<b>Tasa Marqueo</b>	5.211.303,58	2.175.854,38	2.016.092,76	916.399,65
<b>Multa</b>	4.101.167,80	1.683.972,00	559.582,38	100.380,46
<b>Subasta</b>	1.508.391,74	2.570.718,69	1.460.773,04	236.167,61
<b>Industria</b>	23.010,12	28.404,47	23.765,83	20.208,32
<b>Tasa Análisis</b>	0,00	561,49	1.322,81	0,00
<b>Inspección</b>	89.801,58	1.131.979,00	1.341.257,35	493.367,65
<b>Total (en Córdoba)</b>	19.429.463,04	19.038.030,98	14.754.535,98	7.281.550,69
<b>Volúmenes (en M3)</b>	158.879,00	199.255,70	176.547,68	76.552,90
<b>Valor recaudado por impuestos a la madera en US\$</b>	566.112,79	732.610,71	572.205,25	327.304,30
<b>Valor recaudado total en US\$</b>	1.403.862,94	1.375.580,27	1.066.079,19	526.123,60

La tabla presenta la sumatoria de los ingresos por tasa de aprovechamiento forestal, ingresos generados por multas, ingresos generados por subastas de madera decomisada en el municipio y los ingresos generados por servicio de marqueo, inspección, análisis e inscripción.

Los ingresos obtenidos por este concepto son distribuidos como lo establece la legislación. Las municipalidades reciben lo que les corresponde según la Ley No. 40, garantizándose la alianza estratégica entre el INAFOR y las municipalidades.

\* Según la Ley de Equidad Fiscal y su Reglamento, a partir del 1 de enero del 2004, la Dirección General de Ingresos (DGI) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público tiene a su cargo recaudar todos los ingresos fiscales, a excepción de los encomendados a la Dirección General de Servicios Aduaneros (DGA). Según este ordenamiento, el ingreso que genera el sector forestal se entrará directamente a la Cuenta Única de Recaudación del Gobierno por medio de la DGI a través de sus

Administraciones de Rentas o Agencias Fiscales en todo el territorio nacional, lo que ofrece las siguientes ventajas:

- Brindar la facilidad al beneficiario del aprovechamiento forestal de hacer sus declaraciones y pagos en el lugar de la concesión.
- Mantener oportunamente el cruce de información, para uso interno de la institución DGI.
- Actualizar periódicamente los procedimientos administrativos para un mejor control del crecimiento del sector forestal.
- Establecer la coordinación entre la DGI y el INAFOR, con el fin de que el registro y el pago de los contribuyentes se evacue conforme a los plazos establecidos.
- Conocer la capacidad contributiva de este sector en beneficio de la economía nacional, y
- Garantizar la aplicación de los impuestos, derechos, tasas y servicios que se establecen en el marco legal.

La recaudación por impuesto a la madera en el año 2002 se incrementa en \$166,497.92 en comparación con el año 2001; en el 2003, en comparación con el año 2002, decrece en \$160405.46. Esta misma tendencia decreciente en la recaudación de impuestos a la madera sigio en el año 2004.

En cuanto al valor total recaudado por las diferentes tasas e impuestos en el año 2002 se da un aumento de \$28282.67 en comparación con el año 2001; ya para el año 2003, con respecto al año 2002, se da una disminución de \$309,501.08. La tendencia es a decrecer.

#### Detalle de los Ingresos Forestales 2004 recaudados en la DGI por Renta \*

Rentas	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Otros meses	Total
Boaco	---	7.969,39	15.301,23	85.188,43	3.678,96	---	112.138,01
¿	---	67.437,57	24.563,30	19.977,23	20.776,38	---	132.754,48
¿	9.559,21	48.694,39	---	---	---	---	58.253,60
¿	2.541,74	33.609,73	904.574,04	65.689,76	14.843,41	---	1.021.258,68
Esteli	2.141,23	25.315,17	39.292,03	38.953,44	3.412,02	---	109.113,89
Granada	---	65.273,78	54.994,43	54.014,37	9.172,18	---	183.454,76
Jinotega	---	7.703,53	61.900,45	15.384,20	16.904,07	---	101.892,25
León	545,26	10.412,00	---	---	---	---	10.957,26
Madriz	1.391,85	24.735,79	---	---	---	---	26.127,64
Masaya	3.679,16	47.253,94	42.248,53	123.915,75	12.148,91	---	229.246,29
Matagalpa	---	45.487,69	6.513,20	15.509,58	1.922,77	---	69.433,24
Nva. Segovia	9.744,97	353.636,08	426.551,76	473.228,85	100.776,56	---	1.363.938,22
Río San Juan	34.990,48	345.999,59	---	517.024,58	57.097,22	---	955.111,87
Rivas	---	56.945,86	149.662,94	---	---	220,00	206.828,80
Bluefields	---	225.352,68	111.478,41	101.086,86	128.204,23	---	566.122,18
Puerto Cabeza	---	405.820,51	149.531,64	394.358,87	328.212,84	554,94	1.278.478,80
Sajonia	841,15	5.157,25	754,40	736.267,15	758,53	59.780,39	803.558,87
Grandes Contr.	---	---	---	---	---	---	0,00
Centro C.Mga.	---	1.003,47	---	---	---	---	1.003,47
Linda Vista	---	2.291,74	2.910,06	---	---	5.810,00	11.011,80
Pequeños Con.	---	3.243,90	---	97.726,44	---	---	100.970,34
<b>Total</b>	<b>65.435,05</b>	<b>1.783.344,06</b>	<b>1.990.276,42</b>	<b>2.738.325,51</b>	<b>697.908,08</b>	<b>66.365,33</b>	<b>7.341.654,45</b>

\* Desde el año 2000 hasta el 31 de diciembre del 2003, fueron cobradas todas las sumas que corresponden al INAFOR e introducidas a la cuenta del INAFOR en los Bancos (75%).

El restante 25% de los ingresos captados por el cobro de tasas por aprovechamiento del recurso forestal, que corresponde a las municipalidades, se pagó directamente a la localidad donde se asignó el permiso.

A partir del 1 de enero del 2004 hasta el 31 de mayo del 2004 se pagaron todos los impuestos, tasas, etc. directamente en las Rentas de la DGI a favor del Tesoro Nacional (100%).

Como no se asignó un presupuesto para el INAFOR para el año 2004, lo cual se justificó por la necesidad de bajar gastos para la entrada a la iniciativa HIPC, e INAFOR quedó inoperable, se restableció a partir de junio del 2004 otra vez el pago a la cuenta en los Bancos del INAFOR del 75% y el pago del 25% a las alcaldías en la localidad donde se asignó el permiso.

Para el año 2005, el INAFOR fue considerado dentro del Presupuesto Nacional y, por tal razón, a partir del 1 de enero del 2005 nuevamente los impuestos, tasas, etc. se van a pagar directamente en las Rentas de la DGI a favor del Tesoro Nacional (100%).

Observamos en los gráficos anteriores que los mayores ingresos obtenidos por la actividad forestal corresponden al aprovechamiento forestal (madera, leña y carbón), seguidos por los obtenidos por los servicios (marqueo, industria, análisis, inspección); mientras que las subastas y multas han disminuido considerablemente.

<b>Aprovechamiento Forestal 2000-2004 (en m3)</b>	
<b>2000</b>	<b>111,552.05</b>
<b>2001</b>	<b>158,879.08</b>
<b>2002</b>	<b>199,255.70</b>
<b>2003</b>	<b>176,547.88</b>
<b>2004</b>	<b>76,552.90 (hasta jun-04)</b>

Según las estadísticas del INAFOR acerca de los volúmenes totales autorizados y registrados durante el período 2000-2004, lo que observamos es una tendencia de crecimiento constante en el volumen de aprovechamiento de la madera con exención del año 2003-2004, cuya tendencia es a decrecer. Podemos concluir que esta disminución se debe a factores tales como la evasión del pago de los impuestos y el corte ilegal, que afecta a todo el sistema forestal tanto en lo fiscal como en lo ecológico.

#### **Total de las industrias registradas en el país**

<b>Industrias del sector forestal (registradas)</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
Total	108	108	113	72	70	76

Nota: Las industrias registradas han venido decreciendo desde el año 2000 hasta el año 2004. Fuente: Información al Público INAFOR

#### **Eficiencia de los aserraderos**

Desde 1997 hasta el 2004 aproximadamente han dejado de operar casi el 40% oficialmente. Según registros del INAFOR del 2004 hasta Junio estaban registrados 56, con algunos pendientes de formalización se llegan a los 65 operando.

<b>Años</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Prod/m3	111552,05	158879,08	199255,7	176547,68	76552,90
Aserrios	72	70	76	70	56
Rend.Bruto	1549,33	2269,70	2621,79	2522,11	1367,02

Durante el año 2003 operan 70 aserríos, pero en el 2004 se reportan registrados oficialmente 56. Con las perspectivas se estima que estarán operando aproximadamente 65 industrias de primera transformación, que con relación al año 1998 significa una reducción del 39.8% aunque su rendimiento se ha mantenido en aproximadamente 2500 m3/año.

Conforme los datos anteriores, la industria forestal se ha reducido en 40%, quedando 56 empresas registradas y 65 en vías de formalización. Este es un indicador del por qué los ingresos forestales hayan y sigan decreciendo. Además, el deseo del Estado de estandarizar los precios de los productos forestales a nivel internacional ha provocado un fuerte aumento en las tasas e impuestos, reflejados a partir del año 2001, con la implementación de la Ley 402. A esto hay que añadir los problemas causados por el Gusano Barrenador, que afecta la gran mayoría de los pinos en Nueva Segovia y todo el norte del país.

La situación económica del país, la cultura de no-pago de impuestos y el mero hecho de sobrevivir han llevado a muchos pobladores dueños y habitantes de las zonas con mayor potencial maderero a ver en el bosque una alternativa, ya sea para ampliar la frontera agrícola o aprovechar (vender) los recursos que éste posee a madereros ilegales que sin ningún Plan de Manejo desforestan estas zonas.

El no retorno de los recursos recaudados por impuestos y tasas a las comunidades donde se origina la actividad, el desconocimiento casi total de las Leyes y reglamentos sobre el medio ambiente, el atraso cultural producto de años de abandono, y la crisis económica de las comunidades adyacentes a las zonas con potencial forestal, son más factores negativos que subrayan la necesidad de que los instrumentos fiscales funcionen en beneficio de un aprovechamiento forestal sostenible.

Los recursos recaudados por el INAFOR, los municipios, el MIFIC, las comunidades autónomas, el Estado e incluso la Policía, no son retribuidos al medio ambiente; gran parte de éstos son utilizados para los gastos corrientes en dichas instituciones. Cabe señalar que es necesario normar la manera en que se utilizaran estos recursos en beneficio de las propias comunidades y la manera en que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá separar y retribuir el ingreso generado por la actividad forestal en toda la cadena de producción para impulsar y motivar al sector, tanto en la producción de bienes con mayor valor agregado para el mercado nacional e internacional como en la importante conservación de nuestros recursos forestales, a través del cumplimiento de las Leyes que protegen y fomentan el uso racional de los recursos forestales.

Además, es necesario el cumplimiento de la sección 4 -De los Regentes y Auditores Forestales- contenida en el Reglamento de la Ley 462, del Arto.25 al Arto.35, para un mejor desempeño y control de la actividad forestal de cada zona geográfica en la cual se ubiquen tanto las zonas de gran potencial como las que presentan gran desgaste producto de la actividad forestal.

**Reseña Histórica de los instrumentos fiscales de referencia****Aspectos legales**

La Ley de Tasas 402 -publicada en la Gaceta, Diario Oficial, No.199 del 19 de octubre del 2001-, establece en su Arto. 1: "La presente Ley tiene por objeto establecer el valor de la tasa por aprovechamiento de bosques naturales y por la prestación de servicios que brinda el Instituto Nacional Forestal (INAFOR), a las personas naturales o jurídicas que se dedican a esta actividad". Luego, en su Arto. 2 manda a pagar los valores así: "El beneficiario del permiso de aprovechamiento que otorga el INAFOR, deberá pagar a esta misma institución, por cada metro cúbico de madera en rollo que cortare, el valor de la tasa que corresponde a la especie según su categoría".

T/C: C\$ 13.68 x 1US\$ Banco Central

**Los impuestos forestales 1993**

Reglamento Forestal, Decreto 4593, 19 Octubre 1993 IRENA,  
Cap. XIV, De los Cánones Establecidos, Arto. 63

Especie	C\$/	Tasa de Cambio *	US/
Caoba	18,0	6,23	2,88
Cedro	15,0	6,23	2,40
Pino	13,0	6,23	2,08
Otras	10,0	6,23	1,60
Lena (por Tonage)	15,0	6,23	2,40
*Tonage			
<b>Servicios</b>			
Marque	10,0	6,23	1,60
Marque	15,0	6,23	2,40
Latifoliada	0	05	8

\* Tasa de Cambio: C\$ 13.68 x 1US\$ Banco Central

Podemos inferir con esta reglamentación que se presentaban tres categorías así:

Categoría	Tipo de Madera	Precio en US\$
A	Maderas Preciosas	2,88
B	Resto de maderas duras	2,40
C	Coníferas	2,08

**Relación de Cobros del 1998-2004**

Concepto	US\$/m3	US\$/m3	US\$/m3	US\$/m3	US\$/TM	
	Latifoliada	Coníferas	Marqueo	Coníferas	Leña	Carbón
<b>Cobro por aprovechamiento y Marqueo 1998-1999</b> *	3,00	3,00	4,16	4,16	4,16	---

Concepto	US\$/m3	US\$/m3	US\$/m3	US\$/m3	US\$/TM	
	Latifoliada	Coníferas	Marqueo	Coníferas	Leña	Carbón
<b>Cobro por aprovechamiento y Marqueo 2000(08) *</b>	3,00	3,00	4,16	0,62	4,16	---
<b>Cobro 2001-2002 Ley de Tasas Ley 402 (T/C 13.68x 1US\$) **</b>	Cat A. 18.27 Cat B. 9.50 Cat.C 2.92 Cat D. 1.97 Cat.E 1.46	1,97	1,09	0,43	2,19	2,55
<b>Cobro según Ley 462 Resolución Administrativa MAGFOR (Sep-2003) Precios de Referencia MAGFOR (T/C 15.5988x US\$1) **</b>	Cat A. 18.25 Cat B. 9.49 Cat.C 2.92 Cat D. 1.96 Cat.E 1.45	1,96	---	---	2,36	---
<b>Cobro Ley de Tasas Ley 402-2004</b>	Cat A. 18.27 Cat B. 9.50 Cat.C 2.92 Cat D. 1.97 Cat.E 1.46	1,96	---	---	---	---

\* Publicación INAFOR

\*\* T/C = Tasa de Cambio

### Evolución de los impuestos Forestales 1993-2004

Año/Categoría	Precio US \$ por M3						Precio US \$/TM	
	A	B	C	D	E	Pino	Leña	Carbón
1993	2,88	2,40	1,60	1,60	1,60	2,08	2,40	---
1998	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	4,16	---
1999	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	4,16	---
2000	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	---	---
2001	18,27	9,50	2,92	1,97	1,46	1,97	2,19	2,55
2002	18,27	9,50	2,92	1,97	1,46	1,97	2,19	2,55
2003	18,27	9,50	2,92	1,97	1,46	1,97	---	---
2004	18,27	9,50	2,92	1,97	1,46	1,97	---	---

### Las 10 Especies más aprovechadas. Fuente: SIRCOF-INAFOR 2004

Tipo	en %
<b>1. Coníferas</b>	47,70
<b>2. Cedro Macho</b>	14,49
<b>3. Ceiba</b>	4,80
<b>4. Caoba del atlántico</b>	4,14
<b>5. Sta. Maria</b>	2,48
<b>6. Guanacaste</b>	2,33
<b>7. Nanciton</b>	2,03
<b>8. Guapinol</b>	2,02

<b>Tipo</b>	<b>en %</b>
<b>9. Manga Larga</b>	1,22
<b>10. Almendro</b>	1,17
<b>Todo el Resto</b>	17,62

**10 especies ocupan el 82.4% y el resto el 17.6%**

Como podemos observar, las tasas a partir de 1998 empiezan a incrementar respecto al año 1993. En esta misma dirección creciente de las tasas, en el año 2001 se incrementan considerablemente con el objetivo de normar el aprovechamiento sostenible forestal. Esto hace que los ingresos producto de este incremento aumenten, pero no constantemente ya que se deja de percibir ingresos conforme la siguiente tabla:

Ya se señalaba que hay gran preocupación por parte del Estado (MAG-FOR) por estandarizar los impuestos y tasas de acuerdo al precio internacional de los productos forestales. El principal problema que se logra analizar a la luz de este fenómeno es el alcance del manejo de los recursos forestales como un proyecto generador de ingresos que permita la sostenibilidad, tanto económica como ambiental. La imposición fiscal forestal se está enfocando más en la sostenibilidad económica, es decir en la recaudación, que en lo ambiental.

Miremos la situación de Nicaragua con respecto al resto de Centro América en este trabajo de propuesta para el establecimiento del impuesto fiscal que propondrá el MAG-FOR conforme al Arto. 48 de la Ley 462, a aplicarse en enero del 2005.

**Cuadro Comparativo de Países (Año 2003)**

	<b>Guatemala</b>	<b>Honduras*</b>	<b>Costa Rica</b>	<b>Nicaragua</b>
<b>Madera aprovechada/M3</b>	735.351,00	755.000,00	No hay datos	176.547,00
<b>Impuesto de aprovechamiento</b>	10%	no hay	3%	6%
<b>Valor recaudado/año en US\$</b>	700.000,00	2.600.000,00	No hay datos	589.257,73
<b>Presupuesto de la institución Forestal en millones de US\$</b>	6.5	2.6	2.3	2.0
<b>Aporte del Estado</b>	Total	Cero	Total	

\*Honduras es vendedor de madera

Como observamos, somos el segundo país en C.A. con la tasa, de 6%, más alta después de Guatemala, con un 10%. Por otro lado, recaudamos menos en concepto de impuesto de aprovechamiento y no tenemos datos sobre la aportación del Estado en la política fiscal forestal. No obstante, tenemos el presupuesto forestal mas bajo de la región. Es necesario señalar que Nicaragua es el país con más potencial forestal de la región y que necesariamente necesita de mayores recursos para la sostenibilidad forestal tanto en lo ambiental, social y económico.

**Modelos de Clasificación de especies en Central América**

<b>Guatemala</b>	<b>Honduras</b>	<b>Costa Rica</b>	<b>Nicaragua</b>
Coníferas	Coníferas	Maderas muy finas	A
Latif. Primarias	Grupo 1	Maderas duras y finas	B
Secundarias duras	Grupo 2	Maderas semi duras	C
Secundarias suaves	---	Maderas suaves	D
No hay datos	---	---	E

**Precios de Referencia en Central América en US\$/M3 (Año )**

<b>Categoría</b>	<b>Nicaragua</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Costa Rica</b>
<b>A</b>	304,50	132,00	218.00
<b>B</b>	158,33	61,05	88.64
<b>C</b>	48,66	37,20	75.23
<b>D</b>	32,83	34,37	56.45
<b>E</b>	24,33	18,55	---

Actualmente Nicaragua es el país que tiene los más altos precios de referencia en las dos primeras categorías; en la categoría tercera (C) es mas baja que Costa Rica; pero en las categorías (D) Nicaragua tiene los mas bajos precios de referencia.

Durante los tres últimos años se ha utilizado una referencia internacional como indicador para ajustar los precios de referencia locales. La fuente ha sido ITTO (Internacional Tropical Timber Organization). La fragilidad de esta referencia radica en que:

La madera registrada en esa referencia es de calidad internacional en latifoliadas duras y ciprés. Nuestra madera tendría que clasificar en la Norma NHLA (National Hardwood Lumber Asoc.): dimensiones, calidad aceptada (% de albura y duramen, admisión de separación a lo largo del grano, hongos, manchas y decoloración, torceduras, cortes sanos, etc.), secado y cepillado. Los precios internacionales en coníferas (pino) igualmente deberían ser demeritados en función de sus especificaciones locales a la par de la referencia del Ramdoms Lenght (USA), que actualmente es la referencia más popular en América y Europa.

Los precios de madera en troza colectados por categoría fueron (US\$/M3):

- A. 224.47
- B. 104.40
- C. 92.98
- D. 66.37
- E. s/d

Los precios de madera aserrada colectados fueron US\$/M3):

- A. 640.96
- B. 307.58
- C. 292.03
- D. 203.47

El país exporta el 30% de la producción maderera y casi 50% de tal exportación corresponde al pino.

En Nicaragua ha disminuido la producción legal forestal (aprovechamiento) en los últimos años. Considerando 1996-1997, la producción ha caído en aproximadamente 250.0 mil m3.

El valor de las exportaciones forestales ha venido decreciendo. Considerando el año 2000 como indicador, las exportaciones se han caído en aproximadamente US\$9.0 millones de dólares.

Las recaudaciones totales en concepto de impuestos y servicios han descendido de US\$1.4 millones de dólares del 2001 a US\$1.0 en el 2003, con tendencia a disminuir más aún en el 2004. Sin embargo, el país ha sextuplicado sus recaudaciones en relación a 1995 (vol. autorizado-T/C).

Las recaudaciones por impuestos de madera sufrieron un descenso en el 2003 de aproximadamente C\$1,850,000.00 respecto al año anterior, y mantiene una tendencia hacia abajo.

Variaciones de precios de categorías por M3, 1993-2003 así:

- A. US\$ 2.88 -18.27
- B. US\$ 2.40 - 9.50
- C. US\$ 1.60 – 2.92
- D. US\$ 1.60 - 1.97
- E. US\$ 1.60 - 1.46

La calidad de la madera es simplemente rústica aserrada, sin clasificar.

El abastecimiento por especies a los aserraderos es irregular, particularmente de las maderas preciosas. Los negocios de exportación son inestables para las categorías A y B, por cuanto no hay garantías de sostener volúmenes de entrega por especies.

De acuerdo al estudio de los especialistas del MAG-FOR en cuanto a las propuesta para la aplicación del Arto.48 de la Ley No.462, se están tomando en cuenta los precios internacionales comparativos con Costa Rica y Honduras, habiendo bastante preocupación o énfasis en los niveles de recaudación fiscal. Veamos los escenarios planteados.

#### Impuestos a recaudar por cada alternativa de precios de referencia

	<i>Escenario I</i>		<i>Escenario II</i>		<i>Escenario III</i>		<i>Escenario IV</i>	
<b>Cat.</b>	<b>P.Ref.US\$/M3</b>	<b>Imp-US\$/M3 6%</b>	<b>P.Ref.US\$/M3</b>	<b>Imp-US\$/M3 6%</b>	<b>P.Ref.US\$/M3</b>	<b>Imp-US\$/M3 6%</b>	<b>P.Ref.US\$/M3</b>	<b>Imp-US\$/M3 8%</b>
<b>A</b>	310,41	18,62	319,33	19,16	310,41	18,62	260,74	20,86
<b>B</b>	143,72	8,62	145,76	8,75	143,72	8,62	120,72	9,66

	<i>Escenario I</i>		<i>Escenario II</i>		<i>Escenario III</i>		<i>Escenario IV</i>	
<b>C</b>	135,95	8,16	164,96	9,90	70,82	4,25	59,49	4,76
<b>D</b>	91,66	5,50	121,27	7,28	49,60	2,98	41,66	3,33
<b>E</b>	---	0,00	140,14	8,41	35,39	2,12	29,73	2,38

**Escenario 1: Ingresos generados con propuesta de precios de referencia, utilizando precios de madera aserrada, (convertidos a precios de madera en rollo), según encuesta desarrollada.**

En este primer escenario, tomando como base el año 2003, se proyectan ingresos aproximados a US\$1.087,218.43. Los precios de referencia que se utilizaron resultan de la encuesta de precios de madera aserrada transformada a precios de madera en rollo con la metodología ya descrita en el cuadro de precios de referencia en Centro América

**Escenario 2: Ingresos generados por la suma de \$648,435.39 con propuesta de precios de referencia, utilizando precios de madera aserrada (convertidos a precios de madera en rollo), según encuesta del INAFOR. Veamos el siguiente cuadro:**

<b>Categoría</b>	<b>Impuesto 6% Vigentes US\$</b>	<b>Precio en m<sup>3</sup> trozas equivalente US\$</b>	<b>Precio en m<sup>3</sup> trozas (encuesta de precios en trozas)</b>	<b>Precio m<sup>3</sup> trozas Propuesto</b>	<b>Precio m<sup>3</sup> trozas (Derivado del precio aserrado, encuesta)</b>
	<b>( 1 )</b>	<b>( 2 )</b>	<b>( 3 )</b>	<b>( 4 )</b>	<b>( 5 )</b>
<b>A</b>	18.27	304.50	224.47	<b>310.41 1/</b>	310.41
<b>B</b>	9.50	158.33	108.40	<b>143.72 1/</b>	143.72
<b>C</b>	2.92	48.66	92.98	<b>70,82 2/</b>	135.94
<b>D</b>	1.97	32.83	66.37	<b>49.60 2/</b>	91.66
<b>E</b>	1.46	24.33	46.46	<b>35,39 2/</b>	0.00

A manera de estimar una referencia preliminar de precio para fines de impuesto, seguimos los pasos anteriores hasta llegar a una cifra preliminar para las categorías **A** de US\$ 310.41 y **B** de US\$ 143.72 x metro cúbico. Los precios de las restantes categorías resultaron del promedio del precio vigente y el precio colectado con el muestreo (el valor de la madera aserrada para el cálculo resulta muy alto en esas especies).

En este **tercer escenario**, la metodología reúne una combinación de cálculos en la que se toman los precios de la muestra recolectada de madera aserrada para las categorías A y B, y se hacen las deducciones para su transformación a precios de madera en rollo conforme la metodología anteriormente descrita. Para las categorías C, D y E, se toman los precios de la madera en rollo de la encuesta y se promedian con los precios vigentes según la ley de tasas. Este escenario presenta también una alternativa viable en ingresos aproximados de \$ 772476.34.

En el **cuarto escenario**. Con el volumen proyectado de crecimiento cero para el año 2003 y combinaciones de números de prueba porcentuales hasta aplicar un 16% de decremento al valor de las categorías encontradas en la muestra, se obtuvo la siguiente tabla de precios, tasas y montos de

recaudación hasta por US\$ 865,173.49. La base de esta aplicación es un cambio de la tarifa fija del 6 al 8%, acercando más los precios de referencia del país al resto de los precios en Centroamérica.

#### Utilizando el método estadístico para análisis de decisión de "rangos de aproximación"

Precios de Ref.US\$/m3	8%	Vol Proyect.M3	Recaudación US\$
260,74	20,86	13.003,73	271.251,98
120,72	9,66	3.319,20	32.056,78
59,49	4,76	41.108,30	195.638,67
41,66	3,33	87.478,90	291.577,67
29,73	2,38	31.388,50	74.648,38
<b>Total a Recaudar</b>			<b>865.173,49</b>

#### Impuesto a la Renta (IR) y Impuesto al Valor Agregado (IVA)

La industria forestal en toda su cadena estará sujeta al pago del impuesto sobre la renta (IR) como las demás industrias del país, salvo los incentivos establecidos en esta Ley (Ley 462, Art. 48 parágrafo 2). Igualmente, la industria forestal estará sujeta al pago del impuesto sobre la venta (IVA) como las demás industrias del país (Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA)).

#### Consolidado de Pagos del IR de Contribuyentes agrupados por Actividad Económica Periodo Fiscal 2003-2004 (01.07.2003 al 30.06.2004)

<i>Cantidad Contribuyentes</i>	<i>Código Actividad</i>	<i>Nombre Actividad Económica</i>	<i>Consolidado Pagos en Córdoba</i>
13	10200	Silvicultura y Extracción de Madera	24.586,50
36	32010	Aserrado y Acepilladura de Madera	55.804,71
2	32022	Fabricación de partes y piezas de Carpintería (Productos de Madera) para Construcciones	0,00
17	32029	Fabricación de otros Productos. de Madera	24.514,97
8	32102	Fabricación de Papel y Cartón	1.933,91
3	33600	Fabricación de Muebles; Industrias Manufactureras	63.086,22
35	33610	Fabricación de Muebles	480.306,47
<b>114</b>		<b>Sumas en Total</b>	<b>650.232,78</b>
		<b>Equivalente en U\$ (cambio 16,00)</b>	<b>40.639,55</b>

#### Consolidado de Pagos del IVA de Contribuyentes agrupados por Actividad Económica Periodo Fiscal 2003-2004 (01.07.2003 al 30.06.2004)

<i>Cantidad Contribuyentes</i>	<i>Código Actividad</i>	<i>Nombre Actividad Económica</i>	<i>Consolidado Pagos en Córdoba</i>
10	10200	Silvicultura y Extracción de Madera	371.483,41
48	32010	Aserrado y Acepilladura de Madera	936.816,48
2	32021	Fabricación de Hojas de Madera	0,00
3	32022	Fabricación de partes y piezas de Carpintería (Productos de Madera) para Construcciones	26.765,02
28	32029	Fabricación de otros Productos. de Madera	280.517,63
7	32102	Fabricación de Papel y Cartón	991.043,63
3	33600	Fabricación de Muebles; Industrias Manufactureras	789.110,75
46	33610	Fabricación de Muebles	1.840.200,40
<b>147</b>		<b>Sumas en Total</b>	<b>5.235.937,10</b>
		<b>Equivalente en U\$ (cambio 16,00)</b>	<b>327.246,06</b>

**Ingresos de la DGI vinculadas con el Sector Madera del Año 2004  
(en miles de Córdoba)**

<i>Impuesto IR</i>	<i>Impuesto IVA</i>	<i>Suma Total</i>	<i>Ingresos propios total del país</i>	<i>Participación de los Ingresos DGI (Madera) en los Ingresos del Gobierno en %</i>
<b>650</b>	<b>5.236</b>	<b>5.886</b>	<b>10.796.327</b>	<b>0,05</b>

**Ingresos municipales del sector forestal**

Los ingresos municipales están establecidos dentro del Plan de arbitrios municipal, Publicado en La Gaceta No. 76 de 25 de abril de 1988. Este Plan tiene validez hasta ahora. Hay pensamientos de una reforma de este Plan.

No existen cifras separadas para mencionar la cantidad exacta de la recaudación generada del sector forestal de todos los municipios del país. Sino los datos están dentro de las sumas totales sobre las “**Tasas por Aprovechamiento**” (Anexo III) y sobre las “**Tasas de Extracción de Productos**” (Anexo IV).

En el análisis de la región de Pacífico se tuvo información de 25 municipios, los que en promedio procesan 5.68 permisos por semestre, equivalentes a 0.95 permisos por mes, los que arrojan un nivel de actividad semanal y diario muy bajo. Como consecuencia de esta actividad, se autoriza una tala promedio mensual de 4.43 árboles por municipio, equivalentes a 22.51 metros cúbicos mensuales. La recaudación de impuestos y servicios asciende a US\$ 805.79 por departamento por mes, equivalentes a US\$161.16 promedio mensual por municipio.

Con la ley de transferencias a los municipios (Ley xx), el derecho de recibir el 25% de las regalías sobre los contratos de INAFOR (Ley 462) y ahora, el 35% fuera de las regiones autónomas, empezó la discusión sobre los arbitrios municipales en vista al sector forestal. Actualmente, muchos gobiernos municipales cobran algún impuesto sobre la madera extraída en su jurisdicción. Aunque estos costos representan a veces una carga demasiado alta para los madereros, eliminar los impuestos municipales privará de recursos a las municipalidades, generalmente en dificultades para cumplir con sus responsabilidades y derechos en el sector forestal.

**III.4 Utilización de los ingresos fiscales forestales**

Los recursos recaudados por el INAFOR, Municipios, MIFIC, Comunidades Autónomas, el Estado a través de la DGI e incluso la Policía, no son retribuidos al medio ambiente, gran parte de estos son utilizados para los gastos corrientes en dichas instituciones y el resto para aumentar el Presupuesto Nacional de Nicaragua. Cabe señalar que necesario normar la manera de cómo se utilizaran estos recursos en beneficio de las propias comunidades, de que manera el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá separar y retribuir el ingreso generado de la actividad forestal en toda la cadena de producción para impulsar, motivar al sector tanto en producción de bienes con mayor valor agregado tanto para el mercado nacional como internacional, como en la importancia de conservar nuestros recursos forestales a través del cumplimiento de las leyes que protegen y fomentan el uso racional de los recursos forestal.

El no retorno de los recursos recaudados por impuestos y tasas a las comunidades donde se origina la actividad, o para la re-inversión al sector forestal y el desconocimiento casi total de las leyes y reglamentos sobre el medio ambiente, el atraso cultural producto de años de abandono y crisis económica de la comunidades adyacentes en las zonas con potencial forestal son factores más negativos para que los instrumentos fiscales funcionen en beneficio de un aprovechamiento forestal sostenible.

#### **Tema IV: La Política Económica de los Instrumentos Fiscales en el Sector Forestal de Nicaragua**

##### **IV.1 ¿Porqué funcionan algunos instrumentos mejor que otros de cara a la política económica del sector forestal?**

1. Los instrumentos funcionan solamente en la medida en que se van acordando con los sujetos.
2. A través de la evolución de la institucionalidad del sistema forestal.
3. Existe voluntad política.

El sector forestal enfrenta muchos otros problemas que influyen directamente en el instrumento de la política económica del sector, estos son además de la ilegalidad y la corrupción: los problemas de comercialización, el desconocimiento de las oportunidades de mercado, la falta de capacidad administrativa de los madereros y de INAFOR, la inseguridad, las debilidades técnicas, la falta de recursos para inversiones, las debilidades en las organizaciones de base para la forestería comunitaria (Galloway 2002, com. pers.).<sup>5</sup>

Otro problema muy serio es que actualmente los territorios indígenas no tienen marco legal y no hay un registro de las tierras nacionales. La única concesión vigente en el 2000 fue la de territorios indígenas, mediante un acuerdo entre el gobierno nacional y la comunidad indígena.

La extracción ilegal tiene muchas formas, desde los extractores que no solicitan ningún permiso hasta los que utilizan el mismo en varios lugares no autorizados. También hay un sobreuso de los permisos domésticos, los que sólo se deberían otorgar para extraer madera para uso personal y no comercial y no requieren de un plan de manejo. Actualmente, el 75% de la madera que llega a los aserraderos del país

<sup>5</sup> Lyes Ferroukhi, La Gestión Forestal Municipal en América Latina, Noviembre 2003

ha sido cortado con permisos domésticos (Tijerino 2002, com. pers.). INAFOR tiene la política de “legalizar” la madera cortada ilegalmente mediante multas y subastas. Además, mucha madera cortada en los bosques del Atlántico sale por ríos de zonas muy aisladas, lejos de cualquier puesto de registro. Los madereros que llevan su madera en camiones hacia Managua reportan que pagan unos C\$2000 (US\$140) en sobornos para llegar desde el Atlántico hasta la capital. Llama la atención que afirman que pagan siempre, tengan o no sus papeles en regla.

Muchos actores argumentan que estas prácticas ilegales son el resultado de los excesivos controles sobre el sector forestal y de una burocracia ineficiente que aumenta de manera significativa los costos y los gastos por el tiempo perdido. Un problema importante es que la política nacional y las instituciones del sector no logran promover una visión integral del bosque. Por un lado, hay un movimiento ambientalista fuerte que defiende la prohibición total de la extracción de madera, no sólo en las áreas protegidas, sino también fuera de estas. Por otro lado, existe lo que se conoce como la “mafia maderera”, localizada sobre todo en la Región Autónoma Atlántico Norte y conocida por su corrupción, profundamente arraigada y peligrosa. Esta realidad lleva a posiciones muy encontradas y dificulta la búsqueda de soluciones intermedias de producción sostenible.

#### **IV.2 Análisis de los participantes o actores (Stakeholder) que tienen intereses y capacidad de influenciar la política fiscal en el sector forestal. Identificación de la magnitud de sus intereses y capacidad**

Los participantes o actores de la reforma fiscal forestal los podemos calificar en los siguientes grupos:

- 1) Propietarios de empresas madereras y negocios de aprovechamiento forestal.
- 2) Grupos de la sociedad civil, con una visión de reprimir, vía mecanismos fiscales, la actividad forestal.
- 3) Las comunidades y los propietarios de tierras en bosques o con vocación forestal, dispersa y bastante desorganizada. Éstos son los que menos beneficios en cuanto al aprovechamiento de la madera.
- 4) Los agricultores y propietarios de tierras con algún interés en el desarrollo de plantaciones. Este grupo presenta un mejor perfil organizativo y ha estado impulsando diferentes acciones, sin embargo hace falta claridad en sus objetivos de interés común.
- 5) Por último, y tal vez el más importante, el sector gubernamental. Se caracteriza por una falta de visión y de estrategia para contribuir y articular al sector forestal. Éstos, apoyados por diferentes organismos, han estado involucrados en la promoción de las reformas al sector, tratando de construir un consenso en torno al Plan Nacional; no obstante, la inestabilidad de los cuadros técnicos hace que se desvirtúe su papel de interlocutor y facilitador, quedando muchas veces bajo la responsabilidad de organismos financieros y donantes impulsar programas cuyos resultados no son tan convincentes.

En términos generales, la mayor capacidad de influir sobre las reformas en el sector en estos momentos la tienen los organismos de la empresa privada, principalmente los madereros y productores agrícolas. Sin embargo, esta fuerza de influencia es débil por falta de recursos para crear consenso y cabildear en torno a estas reformas.

Por su parte, el Estado no tiene el suficiente apoyo político para impulsar las reformas y también carece de capacidad para cabildear con otros sectores, aún manteniendo comunicación con los miembros del

sector privado aunque de manera inconstante. Tal factor causa molestias a los empresarios, madereros y agricultores.

Para concluir, debe indicarse que la comunicación entre las organizaciones del sector privado y las de la sociedad civil no son constantes ni mantienen un nivel aceptable de consenso respecto a las instituciones del Estado; por lo tanto no se aprovecha el peso importante que tales organizaciones tienen, debido a sus nexos políticos y a su capacidad de cabildeo en la Asamblea.

#### **IV.3 Manejo del proceso político en la introducción de los instrumentos económicos del sector forestal. Resistencia política y conducción de la misma**

Uno de los Problemas de Nicaragua es el pensamiento y la planificación política, establecido y ejecutado en vista a corto plazo, de un año al otro y no como debe ser a largo plazo. Esto implica el cambio constante de los instrumentos económicos a través de leyes y reglamentos que muchas veces no son compatibles con los de otros sectores económicos existentes. Sigue faltando aún la mirada global de la economía del país. Con la implementación del PND se hizo el primer paso en el cambio de estos pensamientos. Es un comienzo que implica un proceso de tiempo para presentar los primeros resultados.

Otro problema es la existencia de un fuerte partidismo y revanchismo político y su influencia en el manejo del país. Esta situación se hace sentir no solamente en la Asamblea Nacional sino también en los Órganos e Instituciones del país, así como también en el sector privado. Es en esta situación donde falta un dialogo de todos los involucrados para dejar fuera los intereses partidarios, los intereses personales y para establecer reglas claras e iguales para todos a favor del país.

En Nicaragua se encuentra resistencia política no para proteger o defender los intereses del pueblo, sino para proteger a la misma clase política. Vemos esto en el ejemplo de la reciente intención de la Asamblea Nacional de reformar el artículo 68 de la Constitución (Contenido: Conservar la Libertad de Expresión y el Derecho a la Información). El artículo habla de la exoneración de impuestos a los medios de comunicación, para la importación de equipos y materia prima. Citamos el Diario “La Prensa” del 2 de enero de 2005:

“Medios retan a diputados – Exoneración a medios de comunicación es menor del uno por ciento, pero legisladores insisten en abolirla – Solo la ley de Bonos de Turismo significa 36 veces mas de los que se exonera a los medios, dicen expertos”

Seguimos citando el diario: Las bancadas del Frente Sandinista (FSLN) y el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) – (Los dos principales fuerzas políticas del Gobierno de Nicaragua) pretenden suprimir esas exoneraciones de la Constitución que, según el Experto Fiscal Julio Francisco Báez, son menores que las exoneraciones totales, por lo que se pone en evidencia el interés político que se oculta detrás de la medida. El experto agregó, que en Nicaragua, el cuatro por ciento del Producto Interno Bruto, esto es, tres mil millones de córdobas, se usa para aprobar exoneraciones, y de eso tan solo el 0,8 por ciento es destinado a los medios informativos. Francisco Chamorro, de El Nuevo Diario, opina que la excusa mas creíble que la población puede aceptar de los diputados con sus intenciones de reformar el artículo 68, es que “se sienten incómodos con las denuncias” que los medios de información publican en contra de políticos y gobernantes. Terminar con la exoneración de los medios de información es una diminuta parte del trabajo que se debe hacer. Lo importante es realizar una revisión total

de las exoneraciones e incentivos fiscales que se otorgan para establecer una política económica y fiscal con una visión global, y no enfocarse en motivaciones políticas de determinados sectores, como el de los medios de comunicación.

Este ejemplo es valido para todos los sectores económicos, incluyendo el sector forestal. Según las últimas declaraciones de algunos diputados existe la posibilidad que en este año (2005) el gobierno realice un ordenamiento total de las exoneraciones e incentivos.

#### **IV.4 Futuros retos políticos y económicos que enfrentan los instrumentos fiscales actuales del sector forestal. Planes existentes para superar tales retos**

La situación actual muestra que la deforestación aumenta. Aparentemente los esfuerzos hechos para un mejoramiento no han alcanzado un paro en este desarrollo hasta ahora. Entre los responsables del ascenso de la deforestación debe mencionarse a la mafia forestal.

Frecuentemente, los dueños de bosques toman decisiones económicas en base a la comparación de la rentabilidad de las alternativas de producción que contribuyen a la deforestación. Todavía en muchos casos tumar el bosque en lugar de manejarlo de una manera sostenible le imprime una mayor rentabilidad, sobre todo al corto plazo. (un ejemplo sencillo en el cuadro 1). Las ganancias por ganadería o agricultura superan, a primera vista, las ganancias del mantenimiento de un bosque. Obviamente la economía privada conformada por los dueños de bosques y la industria de madera subestiman el valor real del bosque, especialmente en cuanto a sus beneficios generales de provocar la estabilidad del medio ambiente.

#### **Cuadro 1:**

##### **Ejemplo: Agricultura vs. manejo sostenible de bosques**

El siguiente ejemplo sirve para mostrar las reflexiones de un dueño de bosque en una manera simplificada. En el ejemplo no son considerados los costos de producción. En realidad la renta neta depende también en alto grado de variables como accesibilidad a la infraestructura y los costos del insumo.

Supuestos: En la situación de partida un dueño de bosque cuenta con un hectar de bosque y los siguientes supuestos simplificados valen:

- 1 ha de bosque = unos 100 árboles
- 1 árbol = unos 3 m<sup>3</sup>
- 1 m<sup>3</sup> = unos 20 USD
- 1 árbol necesita 20 años de crecimiento
- 1 ha frijoles = unos 15 quinzales de frijoles
- 1 quinzal de frijoles = unos 25 USD

##### **Alternativa 1: Tumar el bosque y sembrar frijoles:**

Tumar el bosque trae 6.000 USD y posteriormente se ganan 375 dólares anualmente con la venta de los frijoles

##### **Alternativa 2: Manejar el bosque en una manera sostenible:**

Para manejar sosteniblemente el bosque se pueden cortar cada año solamente 5 árboles (5 plantaciones) que conduce solamente a una renta de 300 USD anualmente con la venta de madera.

Cambiar este fenómeno es el gran reto de la política forestal para los próximos años. De cara a la política fiscal se muestra la necesidad de crear instrumentos fiscales que den incentivos al manejo del bosque y que faciliten inversiones en dicho sector. La aprobación de la nueva Ley forestal 462, representa un primer paso en esta dirección.

No obstante, algunos fundamentos básicos de la legislación tales como la transparencia y la equidad fiscal son todavía débiles. Especialmente los incentivos en la Ley 462 dejan una discrecionalidad grande a las autoridades que causan intransparencia e inseguridad jurídica para las empresas forestales y nuevos inversionistas. Un buen ejemplo de tal discrecionalidad lo representa el párrafo 38,6 de la misma Ley, el cual da un incentivo a todas las personas naturales y jurídicas volcadas hacia la reforestación (ver cuadro 2). Este artículo no expresa claramente con qué apoyo el contribuyente podrá contar efectivamente y además no concretiza las condiciones que deben prevalecer para obtener el beneficio.

### **Cuadro 2:**

Art. 38, 6 de la ley 462:

Todas las personas naturales y jurídicas podrán deducirse “hasta” un 100% del pago del IR cuando este sea destinado a la promoción de reforestación o creación de plantaciones forestales.

A efectos de esta deducción de previo el contribuyente deberá presentar su iniciativa forestal ante el INAFOR.

Una legislación consistente debería aclarar las reglas del juego y ser aplicable para cada inversión que cumpla con los requisitos de la Ley. Esto es especialmente importante en países como Nicaragua en los que las instituciones estatales sufren muchos cambios.

El reto será entonces precisar la legislación y dar un incentivo claro a las empresas con que se puede contar.

Además, la legislación forestal parece estar bien aislada. Las tasas de impuestos no son armonizadas con la legislación de otros sectores que están en competencia al sector forestal. Una mejor legislación debería tomar en cuenta que un incentivo para la ganadería o la agricultura siempre es un desincentivo para el manejo sostenible de un bosque.

Un objetivo debería ser el de integrar los instrumentos fiscales del sector forestal en el cuerpo de la Ley de Equidad Fiscal. Además hay que armonizar las reglas de todos los sectores incluyendo las exoneraciones para establecer un equilibrio económico, político y ecológico. En este cambio de reglas hay que considerar también incentivos para proyectos agroforestales y silvipastoriles que combinan la agricultura con el manejo sostenible del bosque. Realmente, sólo una vista global de todos los intereses que interfieren en el sector forestal puede conducir a un uso sostenible de los recursos forestales.

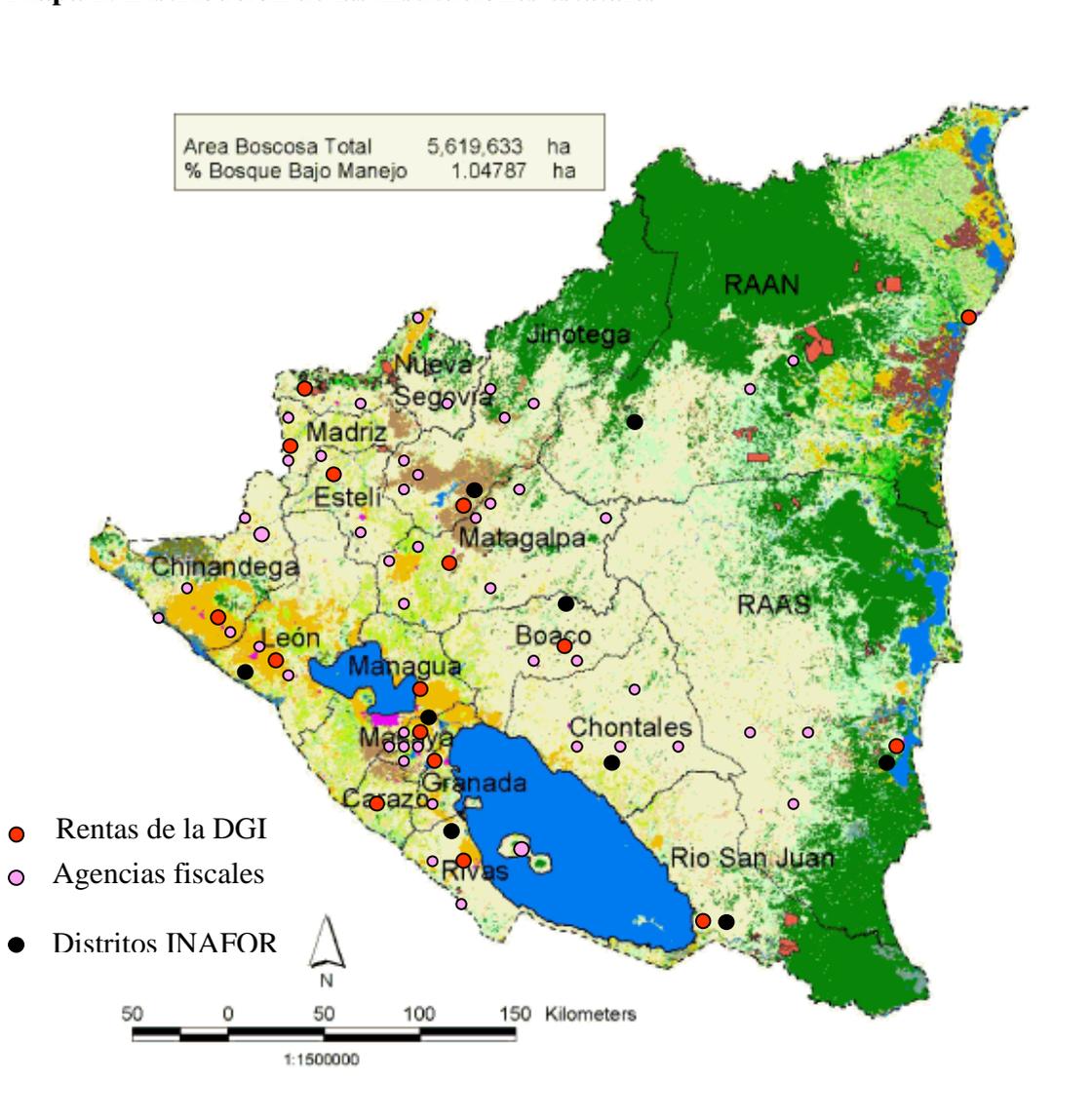
Después de la aprobación de una Ley reformada, será el reto divulgar la Ley y hacerla accesible al público. Además debe asegurarse la validez y la aplicación de lo establecido. Al respecto, a las pequeñas y medianas empresas es importante que se les expliquen las normas y que se les ofrezcan perspectivas, mediante capacitaciones, sobre medidas contenidas en los nuevos instrumentos que les sirvan para alcanzar su beneficio. Por ejemplo, se tiene que dar apoyo a los dueños de bosques en cuanto a la elaboración de Planes de Manejo, ya que éstos constituyen una condición para obtener exoneraciones de impuestos.

Por otro lado, será un gran desafío aumentar la presencia estatal en las zonas forestales. Como muestra el mapa 1, ni la administración tributaria ni el Instituto Nacional Forestal tienen una representación suficiente en estas regiones. Por falta de control, lógicamente, el comportamiento ilegal de los actores en el sector forestal se extiende. El INAFOR tiene solamente en todo el territorio de Nicaragua 10 Distritos (Representaciones del INAFOR); Bluefields, Juigalpa, León, Managua, Matagalpa, Ocotal, Puerto Cabezas, Rivas, Rosita y San Carlos.

Para alcanzar el respeto de las Leyes en las zonas remotas será necesario instalar sucursales de las instituciones que logren facilitar el pago de impuestos y, a la vez, mejorar el servicio al contribuyente.

En consideración a los altos costos de la estructura estatal en estas zonas, una tarea será apartar las dobles estructuras existentes y promover la colaboración entre las diferentes instituciones estatales, tales como municipios, DGI e INAFOR; con el fin de reducir los costos de la burocracia. La DGI, como institución estatal con amplia experiencia en la recaudación que cuenta con los conocimientos necesarios para la fiscalización, debería asumir el liderazgo en este proceso.

**Mapa 1: Distribución de las instituciones estatales**



Otro criterio más para el logro de la implementación de la legislación es vincular los ingresos del sector forestal con los gastos en el presupuesto. Todavía una gran parte de los dueños de bosques no ve la relación entre el pago de impuestos e inversiones en el sector forestal.

Una encuesta entre 15 participantes del sector forestal que se hizo durante un taller en Siuna reveló que solamente dos personas creen que los impuestos y tasas de aprovechamiento se reinvierten en el sector, mientras diez personas lo niegan. Al respecto, es necesario hacer esfuerzos dirigidos a hacer más

visibles las inversiones públicas en el sector forestal, ya que el reconocimiento de las inversiones estatales conlleva a un incremento en el cumplimiento voluntario de los deberes tributarios de las empresas activas en este sector.

En dicho contexto, se necesita un reglamento más preciso que regule las tareas del Fondo de Desarrollo Forestal contenidas en el capítulo IX de la Ley 462. En la Ley vigente se aborda solamente la creación del Fondo pero no se habla de las actividades de la institución que van a recibir una importante parte de los impuestos recaudados del sector. En esta ocasión se debe establecer también una clara estrategia de cara a las pequeñas y medianas empresas, incluyendo a los pobres quienes normalmente no se benefician de privilegios tales como exenciones de impuestos y por esa razón necesitan recibir otros incentivos.

Según los entrevistados en dicha encuesta, los impuestos recaudados en el sector forestal no se destinan actualmente a la lucha contra la pobreza. Además, muchos entrevistados dijeron que no conocían los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo en cuanto al sector forestal.

Finalmente, para lograr reestablecer la legalidad en el sector forestal se necesita un sistema bien equilibrado de incentivos y un mayor control. Un sistema como tal podría generar los ingresos a reinvertirse en la renovación del sector y la reforestación. La condición para avanzar será entonces crear la voluntad política de todas las instituciones participantes dentro del sector para trabajar en pro de estos propósitos.

## **Tema V: Modernos Instrumentos Fiscales Futuros para el Sector Forestal**

### **V.1 ¿Cuáles instrumentos fiscales existentes en el sector forestal se pueden adaptar según una mejor orientación sostenible en el aprovechamiento del bosque de cara a la lucha contra la pobreza? ¿Que nuevos instrumentos se puedan implementar?**

Algunos aspectos a tomarse en cuenta son:

- El problema actual radica en que es que los incentivos no se aplican y las leyes se reforman.
- El espíritu de las Leyes fiscales en Nicaragua se da desde el punto de vista impositivo, siendo que lo que realmente ha dado éxito es orientarlas desde el punto de vista de los incentivos para fomentar la incorporación de sujetos al sistema y así ampliar la base tributaria.
- El beneficio de los incentivos es mínimo. Este factor es observable en la realidad de la propia Ley ya que ésta manda a que la alcaldía te de un incentivo que no es capaz de asignar.
- El sujeto que está mejor informado sobre los beneficios fiscales al sector forestal y, por tanto, podría acceder a ellos con mayor facilidad es el que está en el negocio, es decir, el empresario; aún más que el sujeto involucrado en la industria, que es el maderero.
- Los propietarios o dueños de bosques que los utilicen de manera sostenible, no debería de pagar los impuestos establecidos, dado el efecto positivo que causa al recurso su manejo.

- La marcada inconsistencia entre la política de sostenibilidad y la asignación de recursos a los pobres provocará que los incentivos de exoneraciones fiscales sean asignados a quienes pueden pagar los impuestos y no a los que realmente necesiten liberarse de ellos.
- Es promisorio que, de no acontecer un cambio de visión forestal en cuanto al sector, éste desaparecerá.
- En Nicaragua no funcionaría un sistema de incentivos a través de la entrega directa de dinero, lo que debe implementarse es el pago de los impuestos por quienes no utilicen el recurso de manera sostenible, exonerando a quienes realicen el adecuado manejo.
- No es necesario crear otro Comité como lo propone el Ejecutivo, más bien resultaría apropiado incluir como miembro de la Comisión Nacional Forestal al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en busca de la simplificación de trámites.
- INAFOR no tiene capacidad para registrar a la regencia, ésta debe ser regulada por los colegios de ingenieros agrónomos o por asociaciones de ingenieros forestales.

Entre los nuevos instrumentos fiscales que debemos analizar están los propuestos en la ley 462 Ley de Conservación Fomento y desarrollo sostenible del sector Forestal. Esta ley simplifica el sistema tributario forestal de Nicaragua con el fin de que se equiparen al resto de países del área, contribuyan al crecimiento sostenible del sector, incentivé los negocios sanos y favorezca la recaudación fiscal disminuyendo la ilegalidad. Esto significa un vuelco de 180 grados en la política forestal y en el manejo fiscal del sector, donde la parte fiscal en lugar de jugar un papel de generador a la nación de ingresos sostenidos y crecientes de este sector, ha sido utilizado como un mecanismo punitivo y de sanción a actividades ilícitas o para restringir la actividad en función de la preservación de un recurso tan importante. Los resultados de la política forestal anterior ha sido un tremendo fracaso, que ha incrementado la ilegalidad, la evasión de impuestos y reducido la recaudación. Otro aspecto relevante es tener en consideración que el régimen fiscal forestal es particular y dirigido principalmente al sector primario, el sector secundario y terciario se rige por las normas fiscales generales establecidas en la ley fiscal del país.

Basados en estas consideraciones debemos realizar una evaluación de los instrumentos que la ley 462 plantea para el sector que son los siguientes:

- 1) Art. 46 de la ley se refiere al pago por el derecho de concesión forestal en tierras propiedad del estado.
- 2) Art. 48 que establece un pago único por m<sup>3</sup> de madera extraída en rolo del bosque.
- 3) Art. 49 que establece la distribución por recaudaciones en el sector forestal.
- 4) Art. 38 Incentivos Forestales.

El problema principal de estos nuevos instrumentos esta definido por la inconsistencia de la política forestal, la falta de definición de los mecanismos técnicos y legales par su implementación como ya se ha señalado y por que estos realmente nunca han sido integrados a la política fiscal Nacional ya que el sector siempre ha sido manejado con un régimen particular fiscal. Otro aspecto importante de señalar es que los árboles solamente tienen para el sistema fiscal y financiero más un valor filantrópico que real, lo que ha llevado a una sub.-valorización del recurso que se ha aprovechado y que en su gran mayoría se ha transformado en transferencias directas principalmente al sector agrícola. Estas transferencias directas provienen del cambio del uso del suelo forestal y de los ingresos de esta causa por venta de

madera y otros subproductos del bosque, desde resinas, mieles y vida silvestre. Analizando esto podemos concluir que definitivamente los instrumentos de la política fiscal forestal implementados hasta la fecha han tenido un efecto negativo desde el punto de vista ambiental y económico para las zonas forestales y sus poblaciones que se han visto reducidas a un proceso de empobrecimiento sostenido.

Uno de los mejores ejemplos que se pueden citar es el área forestal propiedad de las comunidades indígenas en Zelaya Norte en la ciudad de Puerto Cabezas. En los últimos 120 años se asentaron en este lugar importantes consorcios madereros desde Lapan Company hasta NIPCO (Nicaragua Pine Company, en la década de los 60). Las áreas de pino fueron explotadas bajo las normas establecidas fiscales y de aprovechamiento forestal. Los resultados de esta actividad forestal son pobreza y atraso de las comunidades donde se desarrolló esta explotación. Estas comunidades solo recibieron el beneficio temporal que generó el empleo de mano de obra para el corte y la transformación del Pino. Siendo esto relevante ya que no estamos hablando de manejar el complicado bosque húmedo tropical y sabiendo que todas esas compañías conocían las técnicas de manejo sostenido de pinares aplicada ya por décadas en sus países de origen ¿entonces por que no se manejó de manera sostenible este recurso y por que estas compañías no se convirtieron en factor de desarrollo económico?.

Podríamos citar otro ejemplo como son las áreas deforestadas y manejadas como sobra para el cultivo del café, especie exótica plantada siempre arriba de los 300 mts sobre el nivel del mar donde siempre nuestra legislación ha prohibido el plantado de especies exóticas y no dejemos de mencionar la expansión de pastos para ganado basado en la destrucción del recurso forestal principalmente en la zona de Chontales, Rama y Nueva Guinea. Con la enorme pérdida de servicios ambientales que esto significa, cuyos costos de mitigación deben ser asumidos por las finanzas públicas tarde o temprano.

Lo primordial para poder conseguir que una herramienta fiscal contribuya al desarrollo sostenible del sector es, que esta armonizada con la política de desarrollo del país y con el aparato fiscal y debe ser asumida por la política fiscal y no ser tratada como un caso particular y sin interés nacional.

Lo segundo es, que se deben establecer mecanismos limpios, sencillos y eficientes para estimular la legalidad al establecer cargas impositivas, tasas y cobros por servicios apegados a la realidad y basados en los términos correctos del mercado, a fin de establecer valores justos y aceptables que no dañen la competitividad de la actividad.

En tercer lugar, dado la importancia económica que tiene el sector y por los servicios ambientales, cuyo valor es intangible o incalculable, se debe ejecutar la política de incentivos económicos y fiscales que propone la ley para que motiven al sector privado a invertir en el desarrollo de una masa crítica forestal, que permita un crecimiento sostenido a largo plazo del sector forestal. Siendo esta el instrumento estratégico de la reforma fiscal forestal.

En cuarto lugar, esta política fiscal debe estar basada en la generación de impuestos a partir de los procesos que generen valor agregado a fin de que se transfiera el mayor valor posible al sector primario (Bosque, Plantío).

Definitivamente, una nueva política fiscal que considere inversiones fiscales en el sector primario, una recaudación fiscal eficiente, sencilla y competitiva que contribuya a reducir los niveles de evasión fiscal y amplíe la base de contribuyentes por medio del crecimiento económico del sector basado en la instalación de plantas, que con fuentes de materia prima asegurada inviertan en proceso de gran valor agregado, podríamos estar seguros que en el mediano plazo se puede convertir al sector forestal en una de las mejores herramientas para el combate a la pobreza y generador de desarrollo nacional.

La nueva política fiscal y sus instrumentos deben promover la asociatividad y la conversión a fin de asegurar los recursos forestales y el suelo de manera que no generen conflictos sociales y aseguren la transferencia tecnológica, la eficiencia de los procesos y una mejor distribución de la riqueza.

La política fiscal debe en su primera etapa de desarrollo estimular la regularización de las actividades mediante tasas e incentivos asequibles tanto económicamente como administrativamente a amplios sectores del país y ser utilizada como una herramienta para asegurar el manejo sostenible del recurso forestal.

De acuerdo a las premisas anteriores debemos evaluar los nuevos instrumentos propuestos por la ley Forestal y sus principales fortalezas y debilidades:

- 1) Art. 46 de la ley se refiere al pago por el derecho de concesión forestal en tierras propiedad del estado. Aunque este es un impuesto y no un canon de arrendamiento cuyo valor es prácticamente simbólico, podemos hacer el siguiente comentario:
  - a. No se encuentra concebido dentro de la actual legislación fiscal como un impuesto por lo que lo podemos considerar como una tasa que establece la ley forestal.
  - b. El estado no tiene un control catastral seguro que defina que tierras son realmente del estado por lo tanto la aplicabilidad real de este canon es bastante dudosa.
  - c. La ley Forestal desnacionaliza el bosque, el que es dueño del terreno es dueño del vuelo forestal, Art. 4 de la ley 462, por lo que no podríamos hablar de concesionar recursos que no son del estado.
  - d. Un aspecto interesante es que si se pudieran catastrar las tierras Nacionales se podrían entregar en concesión para reforestación.
  
- 2) Art. 48, que establece un pago único por m<sup>3</sup> de madera extraída en rollo del bosque.
  - a. La idea que dio base a este artículo es la degenerar un impuesto único y facilitar su pago a fin de aumentar la recaudación, lo que es correcto pero este principio se ha visto entorpecido por:
    - i. El estado no ha definido un mecanismo razonable y confiable a la fecha.
    - ii. Se hizo una reforma dejando vigente la ley de tasas a fin de cubrir requerimientos presupuestarios de INAFOR debido a que no fue incluido en el presupuesto, este aspecto ha estado creando distorsión en el sistema y manteniendo el régimen fiscal forestal a margen del régimen fiscal Nacional.
    - iii. Existen marcado desacuerdo entre la pequeña base tributaria y el MAGFOR.
    - iv. Se esta proponiendo actualmente una reforma al artículo 48 en que se pasa el pago de 6% a 25% cuyas justificación esta basada en la pobre valorización de la madera en pie.
  - b. El problema consiste en dar un verdadero valor de mercado a la madera en pie y esto solo es posible si se crea el mecanismo para que el sistema fiscal y financiero reconozca como activo sujeto a reglas bancarias a los inventarios forestales de maderas comerciales.
  
- 3) Art. 49 que establece la distribución por recaudaciones en el sector forestal. Entre los aspectos mas discutidos y propuesto en la reforman están.
  - a. Este artículo incrementa los ingresos de los municipios por concepto de recaudación de impuestos y otros ingresos fiscales provenientes del sector.
  - b. Actualmente se han incrementado las transferencias directas a las municipalidades por lo que el Ministerio de Hacienda y Crédito Publico considera, que estos ingresos deben ser dirigidos principalmente a las arcas del estado, ya que el sector requiere de fondos para el FONADEFO y para la infraestructura, que son responsabilidades del estado.

4) Art. 38 Incentivos Forestales. La ley 402 obliga al estado a establecer una política de incentivos. Los Art. 37 y 38 definen los incentivos de carácter fiscal, especiales para el sector.

a. En relación a estos incentivos en términos generales podemos hacer los siguientes comentarios:

- i. De manera general encontramos que la mayoría de los países forestales de Latino América cuentan con diferentes tipos de incentivos para fomentar el desarrollo forestal, principalmente plantaciones. Estos incentivos han sido desde fiscales hasta transferencias directas o pagos por servicios ambientales.
- ii. En Centro América Guatemala, El Salvador y Costa Rica han establecidos estos incentivos. Actualmente Guatemala impulsa un programa de incentivos en transferencias directas equivalente al 1% del Presupuesto Nacional.
- iii. Existe consenso de la necesidad de estos incentivos entre la empresa privada y sectores de la sociedad.
- iv. La problemática institucional y la falta de coherencia de la política forestal no ha permitido que esta herramienta funcione.
- v. Al momento de aprobarse la ley se introdujeron incisos de la ley contradictorios.
- vi. La falta de coordinación y de articulación entre las instituciones del estado ha imposibilitado la creación de mecanismos y procedimientos que permitan definir los montos y una evaluación real de la aplicabilidad de los mismos.
- vii. Existe la impresión entre el sector privado y organizaciones del sector que no hay voluntad política del ejecutivo en impulsar una política de incentivos para el sector, pues a mas de un año no ha presentado el reglamentado.

b. De cara a la situación actual se plantea lo siguiente:

- El MAGFOR envió un borrador de reglamento que contiene una serie de disposiciones reglamentarias que desde el punto de vista legal entran en contradicción con la ley que pretende reglamentar.
- El MAGFOR esta proponiendo una reforma a la ley y pretende conseguir el consenso con el sector forestal para impulsarla. En el **Anexo No. x** presentamos los cambios propuestos por el MAGFOR.
- El sector privado considera que hay que impulsar una reforma, respetando la institucionalidad y los mecanismos establecidos por la ley, para corregir errores que se introdujeron en la aprobación de la Ley. El sector privado esta trabajando en una propuesta de la misma considerando los criterios expuestos por Hacienda y MAGFOR.
- Las principales diferencias están enfocadas en la institucionalidad, mecanismos de aprobación y tramite de los incentivos y en los cambios en los porcentajes de los mismos.
- El sector formal del negocio forestal considera que la propuesta de cambios en cuanto al porcentaje es poco realista, ya que considera que en Nicaragua el sector formal forestal es el que ya mas paga y por lo tanto le resta competitividad. El sector formal a través de la cámara forestal, apoyado por PROVIA-IICA, presento desde hace 6 meses una propuesta de mecanismo para estimar el valor tasable para impuestos.
- Desde la perspectiva de los sectores interesados en el plan de incentivos, ellos están convencidos que Hacienda no tiene ningún interés de promover esta política de incentivos y trata por todos los medios de mediatizar las acciones dirigidas a normar y echar a funcionar los incentivos, casi de cara a la ley de equidad fiscal y a su estrategia de mantener al sector forestal en un régimen excepcional fiscal, sacando al INAFOR del presupuesto.

### **Una propuesta del Grupo de Trabajo en mira al tema de instrumentos fiscales modernos para el sector forestal en el futuro”**

Las conclusiones del sector Estatal y del sector privado para el mejoramiento de la Ley 462 (en este momento se está discutiendo una reforma de la ley) está presentada en el Anexo **No. x** del Estudio.

Consideramos que mientras no exista una mejor propuesta de incentivos fiscales que ya se esta discutiendo en avanzado estado entre el aparato estatal y la empresa privada, estos deben ser implementados y en uno o dos años proponer una ley especial de incentivos forestales, coordinados con todos los incentivos establecidos en el sector ganadero, agricultura y minera. El Gobierno de Nicaragua no correría ningún riesgo de implementar primero los incentivos mencionados en el anexo, ya que la toma de decisiones en las inversiones no serian tan rápidas y el impacto de estos incentivos no seria significativo, pero si lanzaría un importante mensaje y daría tiempo para una mejor negociación con los interesados que se manifiesten.

La opinión del grupo de trabajo es, que los instrumentos fiscales, según la situación de Nicaragua, necesitan un gran cambio de enfoque en el futuro. Como mencionamos ya antes, actualmente mas o menos 80% de la actividad forestal se esta desarrollando en forma ilegal. Pero la ilegalidad o irregularidad de la actividad no solo depende de los aspectos fiscales y de los incentivos. Es más bien un problema estructural y requiere un giro de 180 grados de la política, de la institucionalidad, de los sistemas fiscales y de regulación y control. La parte fiscal y los incentivos si juegan un papel importante en hacer cambiar la situación, ya que puede promover cambios en las condiciones de mercado y financieras del sector forestal. Entonces, solamente cambios de tasas o valores, cambios de incentivos (que reduzcan el impuesto a pagar) no llegan al efecto esperado.

En base a esta discusión, el grupo de trabajo recomienda lo siguiente:

1. Exoneración general de impuestos, tasas y otras contribuciones (nacionales y municipales) a los dueños de bosques sobre el terreno y la comercialización del producto forestal. Esto es válido solamente para dueños de bosques que tienen hasta un total de xxx hectárea de bosque natural o no plantado.
  - a. Los dueños de bosques que cumplan con esta medida puedan voluntariamente optar para el régimen según N<sup>o</sup>.2.
2. Excepción del pago de impuestos, tasas y otras contribuciones (nacionales y municipales), para los dueños de bosques naturales en cuanto al IBI y la comercialización del producto forestal. Esto es válido solamente para dueños de bosque que poseen en total entre xxx hasta xxx hectáreas de bosque.
  - a. Esta exoneración se establece solamente, cuando el dueño del bosque, se inscribe en el sistema RUC de la DGI
  - b. Obligación de presentar una declaración anual en la DGI con los datos de las ventas mayores de xxx Córdobas (nombre comprador, RUC del comprador, fecha y suma de la venta)
3. Dueños de bosque con más de un total de xxx hectáreas de bosque o una renta neta de la comercialización del producto forestal de mas de xxx córdobas están obligados al pago de los impuestos, tasas, derechos (nacionales y municipales) según la Ley 462 y por eso tienen derecho de gozar de los incentivos (reducción de los impuestos) establecidos en esta ley.
4. Dueños de bosque que están inscritos en el sistema RUC de la DGI (corresponden al régimen 2 o 3) y que además realicen su actividad forestal a través de planes de manejo forestal, tienen el

derecho de recibir incentivos monetarios a través del Fondo Nacional de Desarrollo Forestal (FONADEFO)

5. Cualquier persona natural o jurídica (nacional o extranjero) puede invertir en forma de dinero en las propiedades forestales de los dueños de bosque. El inversionista puede declarar el 100% del monto de la inversión como gasto en sus declaraciones anual del IR (a partir de una suma total mayor de xxx córdobas, no se puede declarar el monto como gasto en una suma para un año, sino que se puede reducir solamente anualmente 25% del monto total en las declaraciones del IR de los próximos 4 años – hasta llegar a 100%). Para que el inversionista pueda usar la reducción del impuesto es necesario que los dueños de bosques estén registrados en el sistema RUC y su actividad forestal está manejada a través de planes de manejo forestal.
6. Toda persona natural o jurídica (nacional o extranjera) que no son dueños de bosque pero comercializan los productos forestales están obligados a cumplir con sus obligaciones impositivas establecidas por las leyes tributarias.

Con las medidas antes mencionadas, se quiere lograr, que significativamente se reduzca el alto grado de la ilegalidad en el sector forestal y se amplíe la base de datos de la DGI con informaciones importantes en la lucha contra la defraudación fiscal en el sector forestal. Además con estas medidas se puede lograr, que los dueños de bosques tengan la posibilidad de acceder a fondos privados necesarios para el mejoramiento del desempeño de su labor y en este sentido ayudar en la lucha contra la pobreza.

#### **Observación a esta discusión:**

El tema no es fácil de tratar, algunos del grupo de trabajo recomiendan, que este tipo de tratamiento fiscal debe ser dirigido sin discriminación de tamaño de áreas. Mejor es discriminar únicamente entre quienes hacen manejo e invierten en el bosque y entre los que no lo hacen.

Sin embargo existen otras opiniones al respecto, basado en que quien explota el bosque natural debe manejarlo y pagar sus impuestos y el que no hace un manejo debe ser penado, esto es por que el bosque en pie es cero costos. En este caso lo que debe haber es una carga impositiva justa y su sistema de recaudación simple y eficiente.

Además que solo lo enfocamos el aspecto de las áreas boscosas, no estamos atendiendo realmente el problema de la pobreza y la recuperación del bosque y solo estaremos beneficiando unas pocas comunidades especialmente indígenas. Debemos acordarnos, que la mayor concentración de la pobreza se encuentra sobre los suelos deforestados y agrícolas degradados que necesitan urgentemente una alternativa de producción para mejorar el nivel de vidas de estos pobladores. Por eso existe la urgente necesidad de incentivos para reforestación y en cuanto a estos creamos que el gobierno tenga ninguna capacidad en estos momentos para reformar la ley en este sentido o conducir a un cambio profundo de la misma.

#### **V.2 ¿Cómo se adaptan estos nuevos instrumentos a la política fiscal de Nicaragua, a la estrategia de la lucha contra la pobreza (ERCERP) y al Plan Nacional de Desarrollo?**

Actualmente, el Plan Nacional de Desarrollo será ejecutado en los territorios aún siendo que existen muchas limitaciones para aterrizar desde el gobierno central un plan que no ha sido consultado en la parte local ni contiene la participación de los sectores locales. Sin embargo, es preciso definir la necesidad de que la política forestal quede abierta a la opinión y cambios a nivel del territorio en general. Debe, pues, generarse opinión pública respecto a las políticas a ser implementadas para

facultar la adaptación de los nuevos instrumentos a la política fiscal de Nicaragua, la Estrategia de la Lucha Contra la Pobreza (ERCERP) y al Plan Nacional de Desarrollo.

Además, debe implementarse una campaña de fomento forestal y de desarrollo de negocios limpios en el sector forestal, y mejorarse la atención a las personas en cuanto a la prestación de servicios institucionales desde las autoridades del sector forestal.

## **Tema VI: Efectos que se Pueden Esperar con Instrumentos Fiscales Modernos en el Sector Forestal**

### **VI.1 ¿Qué efectos -positivos y negativos- se esperan a raíz de la introducción de los instrumentos discutidos en el tema III, sobre las actores relevantes, el uso de los bosques, la reforestación, el desarrollo del sector forestal, la pobreza, la Estrategia en la Lucha contra la Pobreza (ERCERP), el Plan Nacional de Desarrollo y el sistema tributario de Nicaragua?**

El efecto principal esperado consiste en la reducción de la actividad informal del sector forestal y en la mejora de la competitividad del negocio forestal. Otra consecuencia inmediata reside en la estimulación de la creación de masas forestales importantes, ya sea por plantaciones o manejo forestal, que aseguren el crecimiento sostenido del sector y produzcan los siguientes resultados positivos:

- 1) Reducción de la ilegalidad, desestimulando la evasión fiscal.
- 2) Incremento de la recaudación.
- 3) Mejora de la capacidad de producción de bienes y servicios del sector forestal.
- 4) Incremento en la participación del sector en las exportaciones nacionales.
- 5) Integración de la producción para exportación y producción de energía a áreas desforestadas o afectadas por prácticas agrícolas no adecuadas.
- 6) Motivación de la inversión y conversión extranjera directa.
- 7) Promoción de la asociatividad de dueños de tierras con bosque o con potencial de reforestación, para mejorar sus niveles de vida y reducir sus índices de pobreza.
- 8) Generación de empleo sostenible a largo plazo.
- 9) Generación de externalidades ambientales que tienen que ver directamente con la productividad de los ecosistemas y la producción de agua, las cuales están estrechamente vinculadas a la vida, la agricultura y la energía.

Los efectos negativos que se esperan son los siguientes:

- 1) La reforma no se produce o se da sin el suficiente consenso ni visión del asunto, ésto ocasionaría un deterioro económico y ambiental, no sólo del sector forestal sino del entorno ambiental nacional.
- 2) La incapacidad institucional y los problemas de gobernabilidad pueden frenar la ejecución de la reforma plena.

Indistintamente del Plan Nacional de Desarrollo, y debido a que éste es una propuesta del gobierno con buenas ideas pero sin que presente una visión clara de su aceptación, la reforma fiscal apunta a la creación de recursos que integran a las áreas más marginadas económicamente, las cuales están conformadas por las zonas depredadas por la agricultura, la ganadería y esencialmente la frontera agrícola. Por tanto, las reformas planteadas pueden efectivamente contribuir a mejorar el nivel económico donde se asienten negocios motivados a fomentarlas.

## **VI.2 ¿Con qué fuerza y en que magnitud pueden influir los instrumentos mas allá de los efectos directos? -por ejemplo: ¿con la generación de mayores ingresos fiscales se puede invertir mas efectivamente en la lucha contra la pobreza?**

Los instrumentos a instaurarse pueden causar una influencia favorable a:

- ☆ La mejor distribución de impuestos.
- ☆ La mayor y mejor generar de incentivos forestales al buen manejo.
- ☆ La reinversión de los impuestos en el fomento forestal y el establecimiento de sistemas agrosilvipastoriles con especies forestales, energéticas y maderables, que generan ingresos a corto, mediano y largo plazo.

Actualmente el sector forestal está claramente identificado como uno de los motores que impulsan o generan riquezas, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo de Nicaragua, a las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica. El sector forestal se ve identificado como uno de los nueve aglomerados para el desarrollo de Nicaragua contenidos en el Plan. Además, es necesario destacar que otros aglomerados como el Turismo tienen gran relación con el sector forestal, y por tal razón se hace importante el desarrollar mecanismos o instrumentos tributarios acordes y responsables con un enfoque sostenible y aplicable de forma participativa, que en lugar de generar problemas contribuya a un mejor desarrollo de la nación.

También es necesario continuar profundizando en la Reforma Tributaria para reducir la protección excesiva que aún gozan algunos sectores y lograr una base más amplia de contribuyentes, que sea a su vez más equitativa y conduzca a una reducción en las tasas de los impuestos. Ésto no solamente provocará el aumento en las recaudaciones fiscales, sino que también evitará la evasión de impuestos y el contrabando de los recursos forestales y naturales.

## **Tema VII: El Manejo del Proceso de la Reforma Fiscal en el Sector Forestal**

### **VII.1 ¿Qué aspectos deberán considerarse en el proceso de planificación de una reforma a la actual política fiscal del sector forestal? ¿Que resistencia se espera y de parte de quien?**

- Incorporar a todos los actores y a la Asamblea Nacional a través del Comisión Ambiental que hará introducción con la Comisión Económica y la Comisión del Presupuesto.
- El problema radica en el Gabinete económico del gobierno dado que siempre está en contra de la política de incentivos, presupuesto del INAFOR, es decir el Ministerio de Hacienda
- El problema de la asamblea radica en la incapacidad del ejecutivo de cabildear las leyes y los cambios en la asamblea y un pánico casi genético de negociación en la asamblea al asistir sin bancada de respaldo.

- Una de las formas de solución es que el ejecutivo concense con la sociedad civil y el sector privado para asociarse en un grupo que logre cabildar en la asamblea. Es decir debemos unirnos.
- Estandarización de marco legal que va a regir el sector. La mis a Ley 290 tiene inconsistencias dado que manda a regular sobre los recursos naturales al MARENA y sobre los recursos forestales al INAFOR.
- Debe limitarse la frontera agrícola y subir el valor agregado del bosque.
- La otra resistencia radica en los organismos medioambientalistas y las políticas económicas internacionales.
- Descentralizar creando canales de comunicación.

## **VII.2 ¿Cómo se sugiere manejar el asunto con los partidos políticos representados en la Asamblea Nacional? ¿De que manera se deben proponer las consultas, los diálogos y el proceso de participación, involucrando en especial a la población pobre?**

La primera necesidad para manejar este asunto es conseguir apoyo a las organizaciones del sector privado y la sociedad civil que han mostrado tener la mayor beligerancia en torno a la reforma legal y fiscal del sector forestal. Este apoyo debe apuntar a mejorar la articulación entre las organizaciones entre sí y entre éstas, el estado y la población en general; permitiéndoseles, una vez que se tenga una posición de consenso, desarrollar un proceso de cabildeo en la Asamblea Nacional a fin de conseguir apoyo a la aprobación de las reformas requeridas a fin de dar sentido a la reforma fiscal.

La única forma de que el sector gubernamental pueda conseguir el apoyo para impulsar las reformas a Ley 402 es que logre generar consenso en torno a las misma y que las organizaciones tengan la capacidad de crear opinión pública y cabildar con los miembros de la Asamblea; para lo cual es necesario, a la mayor brevedad, proceder a identificar fondos para ejecutar esta tarea.

Las consultas y diálogos con la población y los diferentes actores de la sociedad están un poco desgastados; por tanto, una estrategia correcta debería consistir en considerar lo siguiente:

- 1) La posibilidad de emprendimiento de una campaña de divulgación, a fin de que se genere opinión pública al respecto y, además, se cuente con la oportunidad de dar a conocer diferentes puntos de vista a la población por diferentes medios de comunicación escritos.
- 2) También se pueden realizar talleres en diferentes sectores con una opinión pública ya informada adecuadamente, para que se conozcan los mecanismos de la reforma, sus objetivos y alcances.

En cuanto a la participación de los sectores más pobres, generalmente es mínima debido a que no cuentan con la debida capacidad económica; por lo que la mejor colaboración que se puede brindar a las mismas se efectuará asegurando que efectivamente reciban los beneficios derivados del programa de reforma fiscal.

## **VII.3 ¿Cómo se puede asegurar que el proceso de reformas del sector forestal no se desarrolle aisladamente sino en estrecha colaboración con la Estrategia de la Lucha contra la Pobreza, el dialogo nacional y la discusión de reformas fiscales globales?**

Hasta la presentación en el año 1999 del Plan Nacional de Desarrollo (PND), el sector forestal de Nicaragua estaba totalmente olvidado. Importancia tuvieron solamente los sectores de ganadería y agropecuaria. El sector forestal fue un obstáculo en la política dirigida a los dos sectores antes mencionados. Por la primera vez en el PND se estableció la importancia de este sector. Este se manifestó en la Ley 462 del 03 de Noviembre 2003. En esta Ley fue involucrado ahora el sector forestal de Nicaragua.

Para que el proceso de reformas del sector forestal no se desarrollo aislado es necesario de:

- Ligarlo a las localidades, para la participación de la gente.
- Toda acción que se desarrolle debe ejecutarse en áreas de suelos desmineralizados, zonas inutilizadas. Cualquier acción e impuestos que ejecute el gobierno para promover el sector generarán empleos y por tanto combatirá la pobreza. Debe generarse una campana de divulgación y fomento al sector forestal donde exista una racionalización de nuestro sector con otros sectores para no quedar aislados.

#### **VII. 4 ¿Que ayuda puede dar la Cooperación Alemania para el Desarrollo de todo el proceso?**

La legislación tributaria en el sector forestal muestra todavía debilidades en ciertos detalles. Un apoyo técnico en la elaboración de una legislación más precisa con más transparencia y mejor equidad fiscal daría un gran respaldo a los diferentes actores del sector forestal que sería además una condición para inversiones extranjeras sostenibles.

En los países desarrollados y especialmente en Alemania ya existe una amplia experiencia en cuanto al reglamento tributario del medio ambiente del cual Nicaragua se pudiera beneficiar. De parte de Nicaragua también existe un gran interés en esta forma de ayuda.

Durante un taller forestal evacuado en el municipio de Siuna esta demanda se manifestó en las declaraciones de muchos participantes. Para ayudar en este sentido sería necesario poner a disposición a expertos extranjeros de corto o mediano plazo en jurisdicción tributaria, economía del medio ambiente y silvicultura; porque en Nicaragua, conocimientos a la profundidad necesaria sobre el tema no están disponibles al alcance de la mano.

Otro deseo de Nicaragua, especialmente de parte de las pequeñas y medianas empresas, es que la cooperación internacional apoye a la sociedad civil. Todavía algunas clases de la sociedad no se sienten integradas en el proceso de reforma y creen que la clase política no percibe sus intereses claramente. La cooperación alemana con sus varias experiencias y diferentes contrapartes gubernamentales y no-gubernamentales, podría establecer un diálogo en busca de conciliar un punto neutro entre los diferentes intereses. Su tarea sería mediar en las negociaciones entre los grupos envueltos en la temática, tales como MAGFOR, MARENA, la administración forestal de INAFOR, la administración tributaria representada por la DGI, los municipios, las empresas privadas y la sociedad civil. Solamente una vista global y un acuerdo general de todos los actores puede conducir a una solución estable para frenar la deforestación y fomentar el manejo sostenible del bosque.

Un papel muy importante desempeñan los organismos internacionales en la implementación de la nueva legislación y en el logro de las reformas. Especialmente los programas de desarrollo rural o desarrollo económico local pueden encargarse de un fomento técnico a las pequeñas y medianas empresas en el sector forestal. El apoyo puede consistir en explicar las normas y en dar asesoría sobre el cómo se puede beneficiar a partir de los incentivos establecidos en la Ley forestal. Los organismos internacionales deberían apoyar en esta etapa a las empresas de primera, segunda o tercera

transformación; por ejemplo en elaborar planes de manejo del bosque o en dar asesoría jurídica y económica sobre cómo alcanzar una producción más efectiva a grandes escalas o cómo se puede beneficiar de los incentivos tributarios en la importación de nueva maquinaria.

Un punto frecuentemente mencionado es la falta de representación del Estado en las zonas forestales. Para superar esta situación será necesario que las instituciones junten sus esfuerzos. Sin embargo, actualmente en Nicaragua muchas instituciones desconfían de las otras. Estos conflictos se muestran, sobre todo, entre los niveles locales y nacionales. La ayuda de Alemania podría darse en el marco del programa de gobernabilidad, a raíz del fomento de la colaboración entre estas instituciones gubernamentales. Esto especialmente por sus experiencias en el trabajo a nivel local y nacional -con los municipios y la Dirección General de Ingresos-; razón por la cual, la cooperación técnica alemana puede incidir favorablemente ya que tiene relaciones con los actores importantes en la recaudación tributaria.

En la situación actual, todavía existen dobles estructuras en la burocracia. Tanto los municipios como el gobierno central tienen su propia estructura de administración tributaria. Esto conduce a altos costos para la burocracia especialmente en las regiones forestales, una evasión tributaria por falta de control y un mal servicio para los contribuyentes. Mediante un fomento a la colaboración entre municipios y DGI en la recaudación estos costos pueden reducirse. En un primer paso, para establecer confianza entre los municipios y la DGI, se podría implementar un intercambio de informaciones con el objetivo de establecer en el futuro ventanillas únicas.

Otro apoyo técnico sería dado al fomentar la transparencia de los gastos y su aplicación en la lucha contra la pobreza en el sector forestal. Con asistencia técnica la cooperación puede apoyar al INAFOR en cuanto a la planificación del funcionamiento del fondo forestal, el que será alimentado por los impuestos recaudados, según los criterios de buena gobernabilidad.

Un mejor funcionamiento en la armonización entre los donantes será necesario para que no se contradigan las medidas de los organismos internacionales. Por esto es importante crear los mecanismos que sirvan para desarrollar una integración global de todos los sectores que afectan al bosque.

### **Tema VIII: Una Estrategia Amplia, Dinámica y Coherente para el Desarrollo del Sector Forestal de Nicaragua**

Nicaragua requiere de una estrategia nueva, amplia, dinámica y coherente para el desarrollo del sector forestal del país. Esa estrategia debe tener un horizonte similar al del Plan Nacional de Desarrollo y debe basarse en el paradigma de la competitividad que se pretende, en general, para todo tipo de desarrollo y, en particular, para el desarrollo sostenible del sector forestal.

La estrategia se basa en dos vertientes:

- a) Mejorar sustancialmente el clima para las inversiones en el sector forestal, y
- b) Aumentar la productividad en los diferentes eslabones de la cadena productiva con el fin de que éstos se tornen competitivos en el mercado nacional y global.

Una visión del sector forestal de Nicaragua implica que los empresarios forestales tengan como misión contribuir significativamente al desarrollo sostenible del país, en base a la libre iniciativa y la

exportación de sus productos de forma competitiva, incrementando su productividad en todos los eslabones de la cadena productiva.

La situación actual y las tendencias del sector forestal de Nicaragua no muestra un cuadro muy positivo, pues además de que la base de recursos es desaprovechada, su manejo es bastante pobre y las políticas llamadas “perversas” son adversas a un desarrollo sostenible.

Los problemas se resumen en: existencia de serias dificultades de tenencia de la tierra, tanto del Estado como de los privados; carencia de seguridad jurídica y falta de gobernabilidad en el uso y disfrute de los recursos forestales y del bosque, razón por la que impera el robo y la violencia; falta de un clima adecuado para las inversiones; políticas “perversas” y bajos precios de la madera ocasionados por la falta de transparencia, que propenden al cambio de uso de las tierras de vocación forestal; altas tasas de interés bancario; ineficiencia del INAFOR que ha generado un declino general de los negocios forestales; ausencia de capacidad técnica y burocrática del INAFOR; inseguridad en el acceso al bosque lo cual es una gran barrera para el desarrollo sostenible del sector forestal; ausencia de servicios básicos en zonas forestales que ha generado conflictos sociales; y, la permanente generación de externalidades negativas que han incrementado la vulnerabilidad contra catástrofes naturales.

Sin embargo, existen algunas oportunidades palpables en: la variada diversidad y calidad de los bosques; la tradición y diversidad forestal; las cercanías a mercados con gran potencialidad (EEUU, Caribe); la mano de obra competitiva; la capacidad de mayor introducción de valor agregado; la comercialización directa de muchos productos de exportación; el estímulo a la inversión privada asegurando la propiedad privada y la legalidad; y, la voluntad política del gobierno de impulsar el desarrollo del sector forestal como un aglomerado del PND-O.

Las metas y objetivos de la estrategia se subdividen en:

#### Críticos:

- Resolver el problema de tenencia de las tierras de vocación forestal;
- Reestablecer la seguridad jurídica y la gobernabilidad en zonas forestales;
- Fomentar y asegurar el uso o cobertura forestal de las tierras de vocación forestal;
- Apoyar el aprovechamiento económico, competitivo y sostenible de las tierras forestales para ejecutar negocios exitosos;
- Promover la productividad y competitividad de las empresas forestales para aumentar la exportación.

#### Importantes:

- Eliminar las restricciones burocráticas y los métodos de fiscalización;
- Crear condiciones para un clima favorable al desarrollo de la inversión y la empresa forestal;
- Adaptar la oferta a los mercados doméstico y regional;
- Asegurar y controlar el uso sostenible de la base de los recursos forestales;
- Adaptar nuevas tecnologías para mejorar la productividad y la reforestación, y promover la integración vertical y horizontal.

La estrategia tendrá indicadores de impacto conocidos y plenamente identificados que permitan el seguimiento y monitoreo de la misma, tales indicadores son: tasa de interés, inflación, tasa de cambio, PIB, acuerdos implementados, variación en las inversiones, porcentaje de tierras de vocación forestal tituladas, tierras de vocación forestal con cobertura, aumento de la cobertura boscosa, rentabilidad de las empresas forestales, variación de las exportaciones, variación del precio de madera en troza, variación de los salarios, etc.

La primera vertiente de la estrategia, consistente en mejorar el clima para la inversión, se subdivide en tres aspectos: los extrasectoriales o suprasectoriales, que son aquellos de política general del Estado en los aspectos legales, económicos y comerciales, y que son generales para todos los sectores económicos y sociales del país; los intersectoriales, que son aquellos donde otros sectores tienen gran participación, tales como las comunicaciones, infraestructura, educación, salud, servicios financieros etc.; y, los intrasectoriales, que son aquellos propios del sector, y que afectan desde a la autoridad forestal hasta los empresarios y propietarios de tierras con vocación forestal.

La estrategia sobre los aspectos extrasectoriales o suprasectoriales recomendada se concentra en el mejoramiento para el clima de inversión a través de una mejor coordinación de las políticas y leyes sectoriales del gobierno; la modernización del aparato gubernamental y de justicia; homologación de políticas y leyes nacionales con los acuerdos internacionales; un mayor impulso al programa de competitividad; una política macroeconómica donde la tasa de cambio no se sobrevalore; mantenimiento de una política monetaria antiinflacionaria y de las medidas necesarias para estimular el que las tasas de interés sean estables y atractivas para la inversión; y, un sistema tributario transparente, moderno y eficaz.

Las políticas recomendadas a nivel de los aspectos intersectoriales son: promover la regularización, titulación y registro de las tierras de vocación forestal en interés de sus legítimos ocupantes; promover la certificación de habilidades profesionales y laborales que mejoren la productividad; promover la provisión de servicios de infraestructura en las áreas de interés de los dueños de bosque y empresarios forestales; diseñar instrumentos que faciliten la provisión de servicios financieros; diseñar y promover estrategias para financiar el pago por servicios ambientales prestados por las tierras de vocación forestal de los dueños de bosques y los bosques de las reservas forestales; promover la eliminación de los incentivos o distorsiones perversos; promover el uso turístico de los bosques; promover la reducción de los costos de transacción; promover la creación de servicios de educación y salud en zonas forestales; promover temas de interés del sector en los servicios de promoción e información comercial; promover la eliminación de restricciones al comercio doméstico e internacional; y, promover la inversión directa en el país.

La estrategia intrasectorial debe promover una reforma estructural del sector, proponiendo: fomentar y asegurar el uso o cobertura forestal de las tierras de vocación forestal; incentivar a los propietarios de reservas silvestres privadas a través de un sistema de pago de bonos por los servicios ambientales prestados; diseñar un sistema de fiscalización de la cobertura forestal; eliminar los planes de manejo cual requisitos a propietarios privados; promover la descentralización de la gestión forestal a través de los regentes forestales y de convenios con los gobiernos municipales; asegurar la cobertura forestal de las tierras de vocación forestal públicas a través de la entrega en administración, gestión, manejo o concesión a favor de inversionistas privados; asegurar la posición y la titulación de las mismas, resolviendo así los conflictos de la posesión irregular de ellas; apoyar el perfeccionamiento de los servicios de desarrollo empresarial; apoyar el mercado de acreditación y certificación del trabajador forestal; impulsar el desarrollo de tecnologías apropiadas; reducir los costos de transacción; apoyar la coordinación intersectorial; elaborar contratos de colaboración entre el Gobierno y el sector para aumentar la competitividad del sector; apoyar la comunicación social y articulación política; y, adaptar la estructura del INAFOR a ésta estrategia.

En relación a la institucionalidad del INAFOR la estrategia consiste en que: éste sea pequeño, independiente, descentralizado y con presupuesto asegurado; la institución forestal sea proactiva y dinámica, capaz de asumir la dirección y coordinación sectorial; se introduzcan mejoras en el funcionamiento del Comisión Nacional Forestal; se actualice el Plan forestal nacional y se establezca la política forestal; se de el reajuste de los instrumentos legales y normas de gobernabilidad; se fortalezca al INAFOR como facilitador, promotor y fiscalizador; que se mantenga información para la planeación

de la inversión y los negocios, además de un diálogo permanente con los actores; se eliminen los controles forestales de transporte, industrialización o comercio forestal; se estandaricen las calidades, medidas y reglas comerciales forestales; y, se realicen la comunicación social y coordinación sectorial.

La segunda vertiente de la estrategia tiene como objetivo desarrollar procesos para el mejoramiento de la productividad y competitividad a lo largo y ancho del sector, tocando, en primer lugar, a las tierras de vocación forestal del Estado mediante un proceso de adjudicación de tierras estatales al sector privado de manera competitiva y transparente. Para ello es necesario: establecer un inventario y clarificar la posesión, resolviendo los conflictos y definiéndose legalmente la propiedad de las mismas; definir las formas de participación del sector privado para el manejo, regeneración, reforestación o introducción de plantaciones en tierras donde no existen conflictos de propiedad o de posesión; controlar la propiedad de todas las tierras de vocación forestal a través del sistema de información forestal; que entes privados manejen, de manera sostenible, las tierras públicas a través de contratos de manejo u otros mecanismos, en donde los contratistas presenten planes de negocio que incluyan manejo y demuestren la sustentabilidad del contrato de concesión.

En las tierras de vocación forestal de propiedad privada es necesario: un apoyo para aumentar la productividad de sus bosques a través de facilidades para el mejor manejo; presencia de un desarrollo tecnológico y de un esquema de bonos por el pago de los servicios ambientales, dejando la completa libertad a los propietarios privados de aprovechar los bosques de la manera que mejor les convenga económicamente, bajo la única condición de mantener la cobertura forestal –cuyo cumplimiento debe ser fiscalizado por el INAFOR-; Eliminación del requerimiento de planes de manejo como requisito, así mismo, eliminar como requisito la figura del regente forestal, para que esta figura sea de carácter notarial y descentralizada; introducción de nuevas técnicas a través de un plan de desarrollo tecnológico forestal para asegurar el aumento de la productividad; y, la creación de mecanismos para atraer inversionistas.

En el sector forestal, se requiere de emprender acciones para elevar su productividad y competitividad a través de: una integración tanto vertical como horizontal del sector; la introducción de un sistema de protección forestal que amortigüe los efectos de los incendios, calamidades y plagas; desarrollar nuevos productos y mercados tanto para maderables como no maderables; la puesta en funcionamiento de servicios de desarrollo empresarial para atender las deficiencias de gestión, técnicas y de mercados de los negocios forestales; desarrollar el mercado de insumos y servicios a través de la organización sectorial para elevar la calidad de los proveedores; y, por último el apoyo específico al desarrollo de las PYMEs forestales.

El financiamiento de la estrategia será una consecuencia de los efectos que ella misma generará en su implementación, por lo que se espera que exista un balance entre objetivos, acciones y recursos y se espera que las alternativas de financiamiento sean de diferente índole tales como: a) aquellas basadas en el mercado, privadas o públicas; b) aquellas basadas en préstamos o donaciones, nacionales o internacionales, bilaterales o multilaterales; o bien c) combinaciones de estas alternativas. Es importante aplicar los instrumentos financieros que no distorsionen el mercado, lo que en principio se trata de seguir las señales del mercado con la finalidad de lograr un manejo y aprovechamiento rentables de los recursos forestales.

Para la ejecución de la estrategia se elaborará un plan adecuado en tiempo y forma en donde se especifiquen claramente los objetivos de las acciones a ejecutar en los diferentes componentes. El plan debe ser flexible, tanto para ajustarse como para mejorarse, todo según los efectos de las acciones implementadas.

Un aspecto clave para la ejecución exitosa de la estrategia está dado en el grado de desarrollo de sinergias e interacción entre los principales actores involucrados. La efectividad de esta relación se

basa en la voluntad y grado de apropiación y participación en los objetivos y acciones, por parte de actores y ejecutores. Un modelo adecuado puede ser la identificación de ejecutores por componentes, bajo una unidad coordinadora principal, con la participación activa de actores sectoriales relevantes. Entre los actores principales se destacan el INAFOR, MAGFOR, MARENA, MIFIC; además, el aglomerado forestal del Plan Nacional de Desarrollo, los gobiernos locales y las asociaciones gremiales.

La coordinación de la ejecución de la estrategia debe estar a cargo del Sistema Nacional Forestal, donde estarían representados el Gobierno Nacional, el INAFOR, el MARENA, el aglomerado forestal del PND-O, el Gabinete de la Producción, los gobiernos locales y algunas otras organizaciones representativas del sector. Este conjunto de miembros constituirían la autoridad máxima de dirección del Sistema Forestal Nacional y, por ende, se conformarían en los coordinadores de la ejecución de la estrategia. Para su implementación en acciones específicas, existiría una Unidad de Coordinación que funcionaría ligada estrechamente a la unidad de planificación del Sistema Forestal Nacional.

Un elemento clave para la buena gestión de la estrategia y sus programas derivados es el seguimiento, registro y evaluación sistemática de los resultados de los planes de actividades programadas. Para esta tarea de seguimiento, monitoreo y evaluación de las acciones del programa, y de su impacto económico, ambiental y social, se debe diseñar un sistema apropiado por parte del Sistema Forestal Nacional.

## **Tema IX: Experiencia Fiscal de Otros Países Latinoamericanos en el Sector Fiscal Forestal**

### **Experiencias exitosas:**

#### **➤ Costa Rica**

Costa Rica constituye el primer país en cuanto al cambio de un sistema coercitivo a uno que fomenta la creación de bosques a través de incentivos. FONAFIFO es el sistema de descentralización de los bosques de manera local. Se realizaron cambios institucionales en cuanto al ambiente, pasando todo lo forestal a áreas protegidas y creando desconcentraciones, tales como la realizada actualmente por el INAFOR a los distritos forestales para formar el Sistema Nacional Forestal. Este tipo de administración ha dado buenos resultados.

Anteriormente existían alrededor de 5% de bosques naturales respecto a la cobertura en el territorio nacional; sin embargo, a través de los fondos alimentados con parte de los impuestos del petróleo se fomentaron los bosques, lo cual ubica actualmente al turismo como el rubro más productivo de la economía. Los incentivos del país consisten en que otros sectores subsidian al forestal, lo cual ha permitido reforestar miles de hectáreas.

En Nicaragua opera lo contrario, factores como la alta carga impositiva y la falta de presencia de Administraciones de Rentas en todos los municipios del país promueven la evasión tributaria y limitan el acceso legal al recurso forestal. De tal forma, pocos sujetos participan en el sistema tributario lo cual permite concluir que el incentivo consistente en exoneraciones de impuestos no es el más efectivo.

#### **➤ Guatemala**

El sector forestal en Guatemala, al igual que en Nicaragua, está ubicado dentro del Ministerio de Agricultura, con la diferencia de que en Guatemala se asigna un presupuesto tres veces mayor al sector forestal que el asignado en Nicaragua.

En este país los incentivos consisten en pagos directos a ejecutores en pro del sector forestal en lugar de exonerar impuestos. Guatemala maneja un mejor control sobre los incentivos del sector. Otro incentivo se trata del acceso al uso de recursos forestales lo cual fue posible gracias a concesiones comunitarias al manejo del sector forestal que el Gobierno otorgó a los pobladores, procediendo a certificar a las comunidades que hacen manejo proteccionista. Todo esto es posible por la voluntad política.

Nicaragua debe reorientar el sector siguiendo el ejemplo de Guatemala donde la labor consiste en reforestar áreas improductivas.

Otro aspecto de necesario análisis corresponde a las tasas impositivas establecidas al sector forestal. En Costa Rica como en Guatemala, éstas son mucho más bajas que en Nicaragua, donde son demasiado altas; por lo tanto, para tener mayores ganancias, las empresas de nuestro país ejercen sus actividades forestales fuera del sistema tributario.

En Costa Rica y Guatemala el sector forestal ha estado ligado al sistema jurídico nacional y no, a como sucede en Nicaragua, existe un problema de identificación de parte del gobierno respecto a la importancia del sector forestal. En Nicaragua, es la primera vez que se contempla dentro del Plan Nacional de Desarrollo al sector forestal como uno de los 6 aglomerados esenciales.

### **Fracasos:**

#### **➤ Costa Rica**

En Costa Rica, el cambio del sistema de incentivos, de pagos directos hacia la reducción de impuestos, generó fraude. De esta forma, la política forestal de este país atenta contra el desarrollo de la clase media, que es la base del sector forestal en la zona.

### **¿Qué país latinoamericano puede considerarse el modelo en cuanto al manejo forestal y al desarrollo del sector?**

El País Modelo en cuanto al desarrollo forestal es Chile. Su defecto fue que no consideraron el problema de las comunidades en cuanto a la soberanía nacional. Su beneficio radica en que contiene visión de mercado y un concepto fiscal de inversión en el sector para desarrollarlo. Otro aspecto importante es la estabilidad de la Ley, que se ejecutará por 20 años y luego será revisada para analizar que aspectos deben modificarse.

Chile puede aprender de Nicaragua sobre el enfoque social en cuanto al problema de las comunidades indígenas dentro de la política forestal y el combate de la pobreza.

### **¿El ejemplo de Nicaragua sirve para otro país latinoamericano? ¿De qué manera?**

- Ayuda en la medida en que se documenta todo el proceso aplicable a los países restantes dado que presentan circunstancias similares.
- Los países se pueden servir de la experiencia recopilada para el caso de Nicaragua para aplicar las fortalezas del desarrollo forestal en Nicaragua y evadir la repetición de los errores.

- Identificación de los factores que pueden incidir en el aumento de la producción y del desarrollo del sector forestal.
- En el país debe definirse una política de incentivos racional frente al plan nacional de desarrollo y armonizar el sistema fiscal del sector forestal.

### **Tema X: ¿Qué se Puede Aprender del Proceso de Reforma Fiscal Ambiental de Nicaragua como Ejemplo para la Discusión Internacional?**

La implementación de la nueva Ley Forestal 462 de septiembre 2003 y la discusión de los incentivos fiscales de la misma, el vencimiento del plazo establecido por la Ley para que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) reglamente lo correspondiente al capítulo del “Fomento e incentivo para el desarrollo forestal”, y el inicio de los pasos para una primera reforma de la Ley 462, nos ubica en un momento más que oportuno para tomar profundizar en este proceso, ver sus debilidades, sus fortalezas y hacer aportes importantes para la discusión internacional en el proceso de reformas fiscales ambientales.

1. La omisión más grave en la discusión de la nueva Ley Forestal fue la no participación ni del MHCP, ni de la DGI. Sin embargo, en la reforma a la Ley propuesta por la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), la cual está actualmente en discusión, se pretende involucrar a ambas entidades. Además se establecieron mecanismos más eficientes para involucrar y hacer participar en forma activa al sector privado, parte esencial, en la discusión. Entre las principales funciones de la CONAFOR está la aprobación de la Política Forestal formulada y elaborada por el MAG-FOR.

Con la futura aprobación de la reforma a la Ley 462, la CONAFOR estará integrada por:

1. El Ministro del MAG-FOR, quien la presidirá
2. El Ministro del MARENA
3. El Ministro del MIFIC
4. El Ministro del MHCP
5. La Dirección General de Ingresos
6. El Ministro del Educación, Cultura y Deporte (MECD)
7. Un Representante de cada uno de los Consejos Regionales Autónomas
8. Un Representante de las Empresas Forestales
9. Un Representante de las Organizaciones de Dueños de Bosques
10. Un Representante de Organismos no gubernamentales ambientalistas
11. Un Representante de las Asociaciones de Municipios (AMUNIC)
12. Un Representante de las Asociaciones de Profesionales Ambientalistas
13. El Director del INAFOR, quien actuara como Secretario Ejecutivo de la Comisión
14. Un Representante del INTUR
15. Un Representante de la Policía Nacional
16. Un Representante del Ejército Nacional

La segunda gran omisión es la falta de participación de miembros de la Asamblea Nacional en todo el proceso de discusión por diversas razones que pueden causar inconvenientes a los acuerdos establecidos dentro de la CONAFOR y obstaculizan la implementación de mecanismos coherentes en la política ambiental.

2. Otro detalle impactante es la falta de un análisis a fondo de los resultados fiscales de las Reformas Tributarias. Uno de los fundamentos principales de la Ley de Equidad Fiscal (aprobada en el año 2003) fueron cumplir con los requisitos establecidos entre el Gobierno y el Fondo Monetario Internacional para la entrada a la Iniciativa HIPC (Condonación del 80% de la Deuda Internacional de Nicaragua) además de aumentar significativamente la recaudación y disminuir fuertemente los gastos del Gobierno.

En ese entorno político económico se aprobó 4 meses mas tarde la Ley Forestal 462 con sus incentivos respectivos lo que conllevó a una disminución de los ingresos del Estado y produjo una proroga en la implementación de los Incentivos establecidos en la Ley por un año. Aunque este periodo venció el 04.11.2004, en este momento (Diciembre 2004), la discusión sobre los Incentivos entre los diferentes participantes no esta concluido. Agregamos la imposibilidad de dar cifras monetarias exactas sobre el impacto de estos incentivos en la recaudación por falta de información importante para este cálculo. Finalmente, la inestabilidad legislativa y la falta, hasta ahora, de reglas claras, con muchos cambios negativos pero también positivos en los últimos años, es un obstáculo que se solo se podría solucionar en estos momentos con leyes y reglamentos establecidos en consenso con la Asamblea Nacional, el Gobierno Central y demás sectores interesados en el tema. Consideramos, que todo lo que ha quedado mencionado, crea una situación desfavorable en la aplicación de la Ley Forestal, cuyo impacto incide especialmente en los inversionistas internacionales y nacionales interesados en este sector.

3. Otro problema es la exclusión del sector forestal en la última reforma fiscal. En relación con el sector ganadero y al sector grano básico, el sector forestal fue un sector de poca importancia en la economía del país. No se apreció interés por parte del Gobierno de fortalecer el sector forestal, más bien, los incentivos fuertes para el sector ganadero y para el sector grano básico (tales como el Programa del Gobierno Bolaños conocido como “Libra por Libra” cuyo propósito era ayudar a los pobres del país a través de mejoramiento de las semillas de plantación de los granos básicos) provocaron y ayudaron a la deforestación de Nicaragua. Los propietarios de terrenos ganaron más con la ganadería, que con lo forestal. Muchos terratenientes desconocen total o parcialmente las riquezas que poseen, además, que los bosques representan un obstáculo para la ampliación de lo que les es más rentable: el ganado. Como consecuencia pocas empresas nacionales e internacionales aprovecharon la situación y obtuvieron reales ventajas al adquirir madera en rollo a un precio subvalorado. Circunstancias como esta son las que se proponen cambiar con la nueva Ley Forestal, pero, aún después de un año de vigencia de la Ley, según datos recopilados durante un taller en diciembre 2004 en Siuna entre dueños de bosques, pequeños empresarios del sector madera y grupos indígenas de regiones más boscosas de Nicaragua, la mayoría de los participantes no conocían la existencia o el contenido de esta Ley. En el grupo de los que conocían la Ley expresaron que la Ley no se aplicaba. Concluimos que hay que mejorar considerablemente la promoción de esta Ley y su reglamento.
4. Se puede también mencionar la carencia de una política fiscal unificada, donde se incorporen aspectos de todos los sectores económicos del país con una visión de largo plazo. Creemos que no es conveniente atender los sectores aisladamente y con un enfoque cortoplazista, con sus propios incentivos y reglas sin ver el conjunto y sus impactos entre si y el sector global económico del país. El Plan Nacional de Desarrollo y su Plan Operativo para los años 2005 al 2009 – y en su segunda fase hasta el 2020 (Presentado en 2004 por el Gobierno) y su efectiva aplicación puede ser el primer paso en este sentido.
5. El establecimiento de incentivos debe ser producto de un análisis que tienda a promover el sector, creemos que la disminución de impuestos para propietarios de bosques que no participan activamente en el sistema tributario (que representan la mayoría de las casos), carece de sentido. Primero es necesario incorporar todo el sector forestal a un sistema legal a través de acciones de

un catastro forestal, divulgación de leyes y reglamentos, divulgación de los beneficios, etc. pero también en acciones sociales como el acceso vial, la capacitación, acceso a energía eléctrica y agua potable, la salud, seguridad contra la delincuencia y participación activa a través de diferentes organismos en la pro del sector forestal del país. En este sentido existe la necesidad de facilitar los procedimientos de inscribirse en el sistema tributario nacional y municipal del país y facilitar el pago de sus impuestos y tasas por ejemplo con la creación de ventanillas únicas de la DGI y las Alcaldías en las zonas prioritarias forestales de Nicaragua.

6. Es importante también incorporar medidas económicas e impositivas actuales según la experiencia regional (países Centroamericanos) o internacional en los procesos de la elaboración de una política nacional coherente para fortalecer el sector forestal.
7. Nos preguntamos, dónde es necesario dirigir la futura ayuda internacional para el sector forestal; ¿en el Gobierno o al sector privado? ¿Cuáles son las experiencias obtenidas hasta ahora?

La mayoría de los proyectos de cooperación internacional en el sector forestal tiene como contraparte al Estado a través de sus diferentes Ministerios, Instituciones y Organismos y en pocos casos a las Alcaldías o Municipalidades. La experiencia del enfoque para el mejoramiento de la institucionalidad y a través de ésta mejorar el desempeño del sector forestal, es muchas veces un concepto de corta duración. Cuando se termina el proyecto, también se termina los fondos extras para la realización de actividades importantes para este sector (los fondos propios del Estado o alcaldías en muchos casos solamente son suficientes para que el aparato pueda existir, pero faltan fondos para la realización de las diferentes actividades). También con la terminación del proyecto se van los expertos y la capacidad económica es insuficiente para contratar otros técnicos que continúen con la labor comenzada. Sin duda, que ésta es una de las áreas que se necesita atender prioritariamente: fortalecer las Instituciones mismas.

Pero un segundo paso es, naturalmente, trabajar con el Sector Privado. Creemos, que para fortalecer el sector forestal, incorporar todos los Stakeholders en un sistema legal, evitar la deforestación y el alarmante cambio del uso de las superficies boscosas para la ganadería y la agricultura, es necesario fortalecer las empresas privadas del sector forestal. Como contraparte de un proyecto con el sector privado pueden considerarse a las asociaciones existentes (por ejemplo ONGs que trabajan en el sector forestal) en este sector y/o también las universidades (por ejemplo la UCARRAN) que trabajan en la materia de medio ambiente. Podría pensarse en otorgar créditos a la empresa privada, acompañados con asistencia técnica, brindar capacitación a través de las universidades a los dueños de bosques y a los dueños de pequeños negocios de cara a lograr el objetivo principal: la incorporación de éstos en un sistema legal. Una empresa privada fuerte y capacitada ayuda al crecimiento de la economía y como efecto directo se da la creación de nuevas fuentes de trabajo, todo esto es un factor importante en la lucha contra la pobreza. Creemos recomendable trabajar con empresas y cooperativas fuertes, en lugar de prodigar esfuerzos en personas no organizadas o con empresas unipersonales; en este sentido, podría brindarse asistencia técnica para la creación de cooperativas. Debería mantenerse como requisito para optar a la ayuda, la inscripción al sistema tributario y de esta manera transformar la ilegalidad en legalidad.

El sector privado, que participa activamente en el sistema tributario, puede hacer uso de los incentivos establecidos por las leyes y reglamentos y además ayuda con el pago de sus impuestos y tasas al presupuesto nacional y al municipal. Esto también les da el derecho de reclamar los servicios públicos ante el Gobierno y las Alcaldías Municipales.

**Anexo I: Categorías de Madera****Categoría A:**

<b>Nombre Común</b>	<b>Nombre Científico</b>
Cedro Real	Cedrela Adorata
Caoba del Atlántico	Swietenia macrophylla
Caoba del Pacífico	Swietenia humilis
Pochote	Bombacopsis quinatum
Guayacán	Guaiacum sanctus
Granadillo	Dalbergia tucurensis
Nogal	Juglans olanchana
Ñambar	Dalbergia retusa

**Categoría B:**

<b>Nombre Común</b>	<b>Nombre Científico</b>
Manú	Minquartia guianense
Coyote	Platimiscium sp
Almendro	Dipteryx panamensis
Roble	Tabebuia rosea
Laurel	Cordia alliodora
Mora	Chophora tinctoria
Quitacalzón	Astronium graveolens
Cortéz	Tababuia chrysantha

**Categoría C:**

<b>Nombre Común</b>	<b>Nombre Científico</b>
Cedro Macho	Carapa guianensis
Guapinol	Huymenaea courbaril
Mora	Vatairea hundelli
Níspero	Malnikara achras
Panamá	Sterculia apetala
Arena Blanco	Lechoepfa vacciniiflora
Cambiar	Copaifera aromática
Genízaro	Pithecellobium saman
Guanacaste Blanco	Albizia caribaea
Guanacaste de oreja	Wenterolobium cyclocarpum
Carolillo	Ormosia sp
Guayabo Negro	Terminalia sp
Kativo	Prioria capaifera
Areno	Lactia procera
Areno Amarillo	Homallium recemosum
Pansuba	Lecythis sp
Rosita	Scoglottis trichogyna
Santa Maria	Colophyllum brasiliense
Nancitón	Hyermina alchormeooides
Guayabo	Terminalia sp
Ceibo	Ceiba pentandra

**Categoría D:**

Nombre Común	Nombre Científico
Pino Caribe	Pinus caribacea
Pino Ocote	Pinus oocarpa
Pino Pátula	Pinus patula
Pinabete	Pinus maximinol

Pertencen a la categoría D todas las especies no incluidas en las categorías anteriores

## **Anexo II: Ingresos Municipales - Evolución de la Tasa por Aprovechamiento Municipal de los Años 2000 al 2003**

**Bajo Tasas de Aprovechamiento se entiende los ingresos no tributarios de los Municipios para:**

- Por Aprovechamiento de Terreno
- Extracción de Productos
- Puestos en Terrenos Públicos
- Rampas en Cunetas y Reservas
- Obras en la Vía Pública
- Publicidad
- Derechos de Piso
- Vendedores Ambulantes
- Uso de Instalaciones Municipales
- Otros Aprovechamientos

<b>Tasas por Aprovechamiento (en miles de Cordobas)</b>				
<b>Municipio</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
<b>Total Nacional</b>	<b>25.185,77</b>	<b>30.747,51</b>	<b>28.948,15</b>	<b>31.107,49</b>
<b>Departamento Chinandega</b>	<b>1.225,75</b>	<b>1.785,98</b>	<b>1.409,05</b>	<b>1.374,68</b>
Chichigalpa	77,62	158,57	130,82	214,02
Chinandega	232,87	670,14	175,28	202,61
Cinco Pinos	4,53	3,17	4,04	9,00
Corinto	423,71	497,48	493,13	455,99
El Realejo	72,77	16,80	30,62	35,73
El Viejo	337,46	261,08	412,54	286,83
Posoltega	19,30	27,47	32,52	32,90
Puerto Morazán	23,03	61,25	61,29	74,28
San Francisco del Norte	5,17	3,14	6,72	7,93
San Pedro del Norte	2,18	1,67	1,25	2,17
Santo Tomás del Norte	6,25	6,93	7,48	6,78
Somotillo	9,58	38,52	7,20	11,09
Villanueva	11,28	39,76	46,16	35,36
<b>Departamento de León</b>	<b>545,04</b>	<b>724,67</b>	<b>730,30</b>	<b>991,95</b>
Achuapa	23,38	30,61	39,51	19,94
El Jicaral	12,33	56,82	59,31	76,83
El Sauce	69,29	49,00	91,97	119,75
La Paz Centro	56,35	55,55	65,87	41,91
Larreynaga	38,60	38,80	35,95	37,92
León	227,07	393,10	287,35	465,32
Nagarote	58,72	42,08	100,39	167,29
Quezalguaque	14,00	13,23	11,00	26,30
Santa Rosa del Peñon	0,14	1,55	0,18	1,91
Telica	45,16	43,92	38,77	34,77
<b>Departamento de Estelí</b>	<b>819,29</b>	<b>703,98</b>	<b>756,49</b>	<b>534,61</b>
Condega	27,95	36,87	33,26	12,05
Estelí	729,89	610,17	526,45	308,47

<b>Tasas por Aprovechamiento (en miles de Cordobas)</b>				
<b>Municipio</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
La Trinidad	3,43	7,58	2,13	159,26
Pueblo Nuevo	24,44	17,70	22,36	15,73
San Juan de Limay	8,81	2,65	145,10	14,41
San Nicolás	24,77	29,01	27,19	24,69
<b>Departamento de Madriz</b>	<b>203,79</b>	<b>659,49</b>	<b>405,43</b>	<b>554,28</b>
Las Sabanas (*)	nd	1,36	0,95	1,20
Palacagüina	28,14	34,25	4,14	13,19
San José de Cusmapa	10,11	9,75	9,33	5,26
San Juan de Río Coco	37,54	267,08	25,50	59,42
San Lucas (*)	nd	0,90	1,24	18,94
Somoto	124,43	182,03	332,87	438,59
Telpaneca	2,04	163,16	29,14	12,16
Totogalpa (*)	nd	0,31	1,93	4,78
Yalagüina	1,53	0,64	0,34	0,73
<b>Depto. Nueva Segovia</b>	<b>1.803,68</b>	<b>2.685,60</b>	<b>1.668,47</b>	<b>2.427,67</b>
Ciudad Antigua	8,24	7,76	4,24	26,74
Dipilto	321,26	504,58	256,53	188,26
El Jicaro	278,20	161,64	184,91	184,91
Jalapa (**)	217,14	nd	326,89	324,53
Macuelizo	310,66	199,92	140,56	345,01
Mozonte	235,03	47,78	74,99	111,95
Murra	48,01	82,31	57,38	186,65
Ocotol (*)	nd	853,40	231,18	330,72
Quilalí	136,96	200,06	32,89	98,70
San Fernando	247,82	532,62	282,60	236,73
Santa María	0,38	31,70	48,23	36,96
Wiwilí Nueva Segovia (*)	nd	63,82	28,08	356,51
<b>Departamento Jinotega</b>	<b>1.102,78</b>	<b>967,53</b>	<b>843,34</b>	<b>905,85</b>
El Cúa Bocay	0,00	0,63	2,82	3,28
Jinotega	1.007,96	836,68	520,69	589,23
La Concordia	17,52	18,63	15,26	15,89
San José de Bocay (****) (*****)	nd	nd	nd	30,21
San Rafael del Norte	9,71	22,30	12,11	8,43
San Sebastian de Yalí	19,88	16,16	37,67	42,58
Santa María de Pantasma	46,96	63,44	169,22	175,44
Wiwilí de Jinotega	0,76	9,71	85,57	40,80
<b>RAAN</b>	<b>726,49</b>	<b>987,35</b>	<b>1.737,69</b>	<b>3.348,87</b>
Bonanza (*)	nd	26,66	38,05	80,28
Prinzapolka (****)	nd	nd	6,94	245,01
Puerto Cabezas	254,85	42,42	541,95	2.371,64
Rosita	150,10	153,87	441,05	64,06
Siuna	272,05	545,16	354,94	99,33
Waslala	49,49	72,09	44,58	48,38
Waspán (*)	nd	147,17	310,18	440,16
<b>Departamento Matagalpa</b>	<b>1.112,58</b>	<b>938,34</b>	<b>1.432,82</b>	<b>1.842,35</b>
Ciudad Darío	16,14	2,14	24,20	28,53
El Tuma - La Dalia	19,16	13,75	45,97	87,68
Esquipulas	15,00	0,61	39,82	40,15
Matagalpa	649,06	525,96	603,96	702,85
Matiguás	59,71	31,39	92,02	88,55
Muy Muy	28,32	12,60	449,28	18,79
Rancho Grande	43,49	31,04	44,64	31,83

<b>Tasas por Aprovechamiento (en miles de Cordobas)</b>				
<b>Municipio</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Río Blanco (***)	218,07	229,66	nd	688,21
San Dionisio	5,44	10,90	22,05	28,19
San Isidro	4,41	7,77	3,82	3,75
San Ramón	34,72	55,69	79,61	67,39
Sébaco	19,06	14,65	18,29	40,43
Terrabona (*)	nd	2,20	9,17	16,00
<b>Departamento de Boaco</b>	<b>1.477,56</b>	<b>1.604,21</b>	<b>225,85</b>	<b>1.326,84</b>
Boaco	1.042,21	1.063,30	176,40	188,64
Camoapa	234,01	62,95	49,45	74,14
San José de los Remates (***)	0,50	1,02	nd	2,33
San Lorenzo (***)	0,00	10,88	nd	130,80
Santa Lucía (***)	3,34	4,64	nd	0,00
Teustepe (***)	197,50	461,43	nd	930,93
<b>Departamento de Managua</b>	<b>4.343,59</b>	<b>8.700,92</b>	<b>7.711,00</b>	<b>6.835,53</b>
Ciudad Sandino (*) (*****)	nd	102,97	6,00	181,90
El Crucero (*) (*****)	nd	1,06	1,20	83,20
Managua	1.795,70	2.402,30	2.282,66	2.690,53
Mateare	0,94	8,90	19,26	23,37
San Francisco Libre (*)	nd	123,38	292,60	327,71
San Rafael del Sur	2.420,13	3.638,91	1.858,40	1.890,63
Ticuantepe	108,75	0,00	0,00	0,00
Tipitapa	18,08	66,55	232,09	169,54
Villa Carlos Fonseca (*)	nd	2.356,87	3.018,79	1.468,65
<b>Departamento de Masaya</b>	<b>3.395,82</b>	<b>2.658,05</b>	<b>2.434,12</b>	<b>3.123,85</b>
Catarina	413,16	579,79	851,92	792,29
La Concepción	81,94	90,28	92,62	76,52
Masatepe	93,12	33,15	198,00	249,83
Masaya	395,45	183,38	211,48	254,20
Nandasmo	3,14	34,71	12,67	45,74
Nindirí	2.355,05	1.697,78	1.003,97	1.641,87
Niquinohomo	14,34	25,74	38,31	53,39
San Juan de Oriente	31,45	2,44	1,69	3,59
Tisma	8,18	10,78	23,45	6,41
<b>Departamento de Carazo</b>	<b>1.164,91</b>	<b>1.051,87</b>	<b>1.422,85</b>	<b>1.456,99</b>
Diriamba	232,10	151,88	237,28	304,33
Dolores	42,37	6,16	4,59	45,56
El Rosario	24,27	9,17	57,85	19,57
Jinotepe	716,10	714,47	841,42	778,05
La Conquista	20,91	10,98	21,64	41,40
La Paz de Carazo	9,06	7,95	10,80	36,76
San Marcos	76,78	110,82	188,03	145,09
Santa Teresa	43,33	40,44	61,26	86,23
<b>Departamento de Granada</b>	<b>903,70</b>	<b>468,54</b>	<b>427,28</b>	<b>569,04</b>
Diria	5,42	14,65	13,48	15,88
Diriomo	101,75	127,97	181,54	248,53
Granada	755,90	289,63	155,21	241,73
Nandaime	40,64	36,29	77,05	62,90
<b>Departamento de Rivas</b>	<b>3.965,90</b>	<b>3.832,05</b>	<b>4.214,64</b>	<b>1.951,39</b>
Altagracia	29,29	42,22	79,08	73,31
Belén	18,37	100,63	40,06	50,73
Buenos Aires	202,29	175,23	231,63	273,88
Cárdenas	2.520,52	2.367,10	2.130,84	184,73

<b>Tasas por Aprovechamiento (en miles de Cordobas)</b>				
<b>Municipio</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Moyogalpa	106,02	95,47	67,84	66,25
Potosí	32,50	32,77	50,44	5,74
Rivas	167,82	241,13	667,29	421,93
San Jorge	307,82	266,14	318,09	278,00
San Juan del Sur	107,58	92,65	145,90	92,84
Tola	473,69	418,71	483,46	503,97
<b>Río San Juan</b>	<b>828,12</b>	<b>403,78</b>	<b>728,36</b>	<b>904,44</b>
El Almendro	8,18	4,81	66,34	6,52
El Castillo	500,33	301,77	187,88	159,89
Morrito	0,53	0,95	29,61	49,25
San Carlos	176,63	0,00	380,92	587,50
San Juan del Norte (***)	77,33	17,71	nd	50,67
San Miguelito	65,12	78,55	63,61	50,61
<b>Departamento Chontales</b>	<b>630,68</b>	<b>1.016,47</b>	<b>1.443,58</b>	<b>1.470,90</b>
Acoyapa	69,91	159,82	239,48	317,45
Comalapa	3,96	7,22	1,76	2,32
El Coral	0,97	9,73	42,52	55,36
Juigalpa	439,91	703,17	967,87	959,93
La Libertad	5,17	3,57	6,62	6,87
San Francisco de Cuapa	27,15	42,53	53,66	3,00
San Pedro de Lóvago	9,70	8,69	23,08	14,70
Santo Domingo	25,16	29,67	35,21	27,61
Santo Tomás	9,51	10,89	8,08	11,56
Villa Sandino	39,24	41,16	65,30	72,10
<b>RAAS</b>	<b>936,08</b>	<b>1.558,67</b>	<b>1.356,87</b>	<b>1.488,26</b>
Bluefields (*)	nd	183,57	679,50	389,19
Bocana de Paiwas	644,58	758,15	375,49	127,95
Corn Island (*) (***)	nd	42,42	nd	31,02
Desembocadura Río Grande (****)	nd	nd	nd	0,00
El Ayote (***)	17,11	23,08	nd	61,13
El Rama	103,88	225,06	230,77	260,88
El Tortuguero (****)	nd	nd	nd	0,00
Kukra Hill (*) (***)	nd	2,33	18,07	48,51
La Cruz de Río Grande (****)	nd	nd	nd	456,61
Laguna de Perlas	8,75	40,64	23,89	49,38
Muelle de los Bueyes (***)	20,03	19,09	nd	32,31
Nueva Guinea	141,73	264,33	29,16	31,29

(\*) Información del año 2000 no disponible

(\*\*) Información del año 2001 no disponible

(\*\*\*) Información del año 2002 no disponible

(\*\*\*\*) Información anterior al año 2003 no disponible

(\*\*\*\*\*) Municipio de reciente creación

**Anexo III: Ingresos Municipales - Tasa de Extracción de Productos (en córdobas)**

Municipio	1999	2000	2001	2002	2003
Achuapa	30.077,52	18.960,00	25.435,46	27.848,23	nd
Chichigalpa	1.520,00	nd	nd	nd	nd
Chinandega	nd	nd	nd	nd	nd
Cinco Pinos	3.291,00	2.575,00	2.508,00	2.054,50	3.479,50
Ciudad Antigua	24.358,18	7.896,00	6.560,44	4.141,92	26.743,71
Condega	24.790,00	6.360,00	22.745,00	26.705,61	5.769,20
Corinto	nd	nd	nd	nd	nd
Dipilto	nd	275.794,06	504.580,42	253.886,35	187.609,63
El Jicaral	nd	nd	nd	nd	nd
El Jicaro	278.051,78	274.795,76	96.176,94	137.028,73	137.028,73
El Realejo	nd	400,00	1.313,61	3.053,04	1.834,63
El Sauce	13.933,00	7.231,20	14.109,07	16.140,42	nd
El Viejo	6.958,00	nd	15.964,26	58.953,02	38.594,32
Estelí	5.277,04	1.080,00	19.093,96	12.265,45	17.138,19
Jalapa	nd	216.137,00	nd	229.232,84	301.254,26
La Paz Centro	nd	nd	825,00	5.148,41	nd
La Trinidad	nd	nd	nd	316,54	2.431,90
Las Sabanas	nd	nd	494,00	945,00	1.324,55
Macuelizo	nd	310.662,18	185.324,20	130.177,22	344.784,61
Mozonte	262.643,66	235.030,26	47.778,76	74.990,16	101.796,11
Murra	38.846,90	42.044,34	70.883,62	51.976,11	186.132,57
Nagarote	790,00	nd	894,44	10.254,23	nd
Ocotal	nd	nd	369.150,00	189.181,58	207.645,50
Palacagüina	nd	1.536,00	400,00	751,64	4.789,80
Posoltega	17.440,00	19.304,50	25.866,61	25.194,32	23.526,31
Pueblo Nuevo	3.740,00	3.610,00	160,00	nd	2.950,41
Puerto Morazán	9.480,60	6.386,00	48.703,30	26.751,12	25.448,98
Quezalaguaque	nd	nd	nd	nd	nd
Quilalí	7.580,00	9.560,00	10.058,32	4.240,00	24.773,41
San Fernando	466.606,74	247.715,30	532.617,62	283.056,27	236.276,86
San José de Cusmapa	nd	7.200,00	9.671,92	9.236,04	5.261,91
San Juan de Limay	278.051,78	5.700,00	1.770,00	139.035,31	9.907,70
San Juan de Río Coco	nd	5.400,00	29.849,40	4.497,00	13.354,50
San Lucas	2.450,00	nd	539,58	619,50	1.643,64
San Nicolás	36.444,00	18.950,00	27.211,26	21.135,14	23.833,39
San Pedro del Norte	1.784,00	1.935,00	990,00	740,00	1.615,00
Santa María	nd	375,00	31.703,66	48.232,90	36.956,42
Santa Rosa del Peñon	nd	nd	nd	nd	nd
Santo Tomás del Norte	nd	nd	nd	nd	75,00
Somotillo	815,00	450,00	1.960,51	5.322,46	9.285,19
Somoto	42.606,50	10.605,57	19.903,56	7.441,61	40.056,52
Telica	900,00	1.825,00	1.942,00	33.175,13	nd

Municipio	1999	2000	2001	2002	2003
Telpaneca	nd	140,00	161.595,74	29.148,80	12.158,91
Totogalpa	nd	nd	nd	254,23	4.399,68
Villanueva	1.461,50	101,00	18.555,15	26.815,71	4.811,68
Wiwilí Nueva Segovia	nd	nd	32.320,00	2.036,50	303.126,00
Yalagüina	330,00	30,00	569,04	316,55	7,50
Total general	1.560.227,20	1.739.789,17	2.340.224,85	1.902.299,59	2.347.826,22

(nd = no hay datos – Faltan los datos del año 2004)

## **Anexo IV: Anotaciones Importantes del Taller Forestal efectuado en Siuna del 02 al 03 de diciembre de 2004**

El jueves 2 de diciembre de 2004 se ha dado inicio al taller en materia forestal llevado a cabo en las instalaciones del recinto universitario URACCAN (Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense) en Siuna, RAAN.

### Participantes del Taller:

Héctor Manuel López Aburto, en representación de INAFOR – Siuna; Carlos Ramón Mayorga Moraga, en representación de la Alcaldía de Rosita; Luis Alberto Poveda Meza, en representación de INAFOR - Las Minas; Kirk Smith Thompson, en representación de INAFOR – Prinzapolka; Guillermo On Sang L., en representación de PRADA, S.A.; Sergio Llanes Rivera y Alvaro Moreno Zelaya, en representación de la Alcaldía de Siuna; Paul Meza Acevedo y Arlette Campbell, en representación de URACCAN – Bluefields; Dougla Javier Navarrete, en representación de los Ebanistas; Alvaro Acevedo y Víctor Paz, en representación de los Carpinteros; Isidro Aviles Lezur, en representación de la Cooperativa Agroforestal; Santos M. Vanegas Lanzas, en representación de los dueños de bosques; Leonzo Altamirano R., en representación de la Alcaldía de Bonanza; Sergio Rodríguez, Ethel Pineda Dans y Ariel Cavaría V., en representación de URACCAN – Las Minas; Hanzel Zúñiga, en representación del Gobierno Regional; Guillermo Sequeira, en representación de la Empresa de Extracción Forestal; Julio Vidaurre, en representación de la Empresa Americana; Germán López Calero, en representación de CCF-BICO-CIUM; Pablo Zúñiga Z., en representación de la Alcaldía Puerto Cabezas; Guillermo Zamora R., en representación de INAFOR Uaspam Río Coco; Hans Fuchs y David Lahl, en representación de GTZ – Nicaragua; Roberto Araquistain C., en representación de MARENA; Gabriela Báez Arguello, como ayudante del grupo consultor; Víctor Zúñiga, en representación de URACCAN – Managua; y Jamill Castillo Martínez, en representación de URACCAN – Siuna.

Como inicio al taller, se realizó por parte del Sr. Roberto Araquistain una exposición sobre la evolución legislativa e institucional referida al sector forestal. Plantea el presentador ciertos estudios históricos que marcaron una pauta en el desarrollo del mismo, e indica los factores que incidieron en el planteamiento inicial del tema de la sostenibilidad de los bosques.

De esta ponencia y el enriquecimiento a la misma por parte de los aportes del grupo, se pueden desglosar algunas conclusiones:

- A lo largo de la historia y aún en la actualidad no han sido aplicadas las leyes que regulan al sector forestal.
- El marco jurídico del sector no está adecuado respecto a la realidad social.
- Existe perpetuidad de recursos cuando se hace buen uso de ellos.
- La ganadería ha producido el mayor despale de bosques.
- 125.000.00 hectáreas de bosques radican en tierras de las comunidades indígenas.

- El gobierno presenta a las comunidades las leyes pero no la plata para ejecutarlas; es necesario asignar un presupuesto para emprender actividades que propicien el cumplimiento de las mismas.
- La sociedad civil necesita organizarse para expulsar a madereros de las zonas en conservación.

A continuación se desarrolló una actividad orientada a percibir los conocimientos de los participantes del taller respecto a regulación y normativas tributarias e incentivos fiscales del sector forestal.

Del análisis de los resultados de esta actividad se puede concluir que existe:

- Gran conocimiento por parte de los participantes del taller respecto a la materia en cuestión (instrumentos fiscales y tasas aplicables al sector).
- Desconocimiento respecto a incentivos fiscales al sector forestal.
- Opinión conjunta que se concreta en el pensamiento de que los incentivos fiscales no son accesibles a trabajadores del sector forestal, sino que son acaparados por los empresarios que explotan el sector; por ello la convicción de que no existen incentivos fiscales reales al sector forestal.

El viernes 3 de diciembre de 2004 se dio inicio a la reunión del día con una ponencia inicial emprendida por el Ing. Roberto Araquistain con el tema “Forestaría Referida a la Comunidad en General”.

La exposición abordó temas de principios de la política forestal, forestaría comunitaria y los principales factores que ocasionan la acelerada y creciente destrucción del bosque.

A continuación, los participantes del taller plantean sus aportes a la exposición previa, indicando sus comentarios y dudas al respecto.

La opinión generalizada apunta a que:

- a. Falta educar y capacitar a las personas para mejorar sus capacidades de realización de gestiones sin necesitar ayuda de las ONG's.
- b. Actualmente no se puede hablar de una verdadera experiencia de manejo al sector.

Posteriormente se realizó la división de los participantes en tres grupos, a saber:

- Grupo 1- Universitarios y Gobierno Regional.
- Grupo 2- Empresa Privada y Dueños de Bosques.
- Grupo 3- Alcaldía y Consejo Regional Municipalidad.

#### Objetivo de la Actividad:

Se plantea que el trabajo a emprenderse consiste en recolectar las perspectivas de los participantes respecto a sugerencias de mejoras que pueden realizarse al sector forestal y los puntos de incidencia de las mismas.

#### Resultados de la Actividad:

Primer Grupo –expone que el problema actual en Nicaragua es que se pierden cada vez más hectáreas de bosque y se planta menos, y sugiere que las mejoras que deben evacuarse son:

- a) Análisis y coordinación de las diferentes leyes que amparan el sector forestal, puesto que cada nivel de gobierno tiene sus propios instrumentos fiscales.
- b) Planteamiento de un mecanismo claro para que el árbol en pie tenga mayor valor y así las entidades bancarias y financieras vean al árbol como objeto prendario.
- c) De los pagos de impuesto en general, 40% deben ser destinados al desarrollo del sector de la comunidad en particular en concepto de reinversión de fomento forestal donde se ejecute la actividad.
- d) Sobre los incentivos, se aconseja destinar un % de impuestos de aprovechamiento a la conservación de los bosques.
- e) Materializar la implementación del Capítulo VI de la Ley 462.
- f) Después de 5 años de operación, debe exonerarse a favor del beneficiario el 50% del impuesto de aprovechamiento de parte del INAFOR.

Segundo Grupo –expone que, siendo que el precio final de cada metro cúbico de madera en rollo es de 48 a 50 dólares por los costosos impuestos aplicados al sector, las mejoras que deben evacuarse son:

- a) Reorientar la utilización de los impuestos.
- b) Establecer un programa de promoción de impuestos y un programa de impuestos para reforestación.
- c) Realizar mejoras y arreglos a las vías de comunicación.
- d) Realizar pagos por servicios ambientales a dueños de bosques.
- e) Empezar un régimen de capacitación a los actores del sector forestal y un programa de concientización a la comunidad en general, respecto a la protección e importancia de los bosques.
- f) Instaurar incentivos fiscales para diversificar la industria y valorar al bosque.
- g) Orientar fondos para la legalización de la tierra y definición de las comunidades en cuanto a la demarcación y titulación de la misma.
- h) Fomentar la pequeña y mediana industria maderera (artesanales).
- i) Mejorar condiciones económicas de funcionarios locales.
- j) Financiar otro rubro productivo a los dueños de bosques.

Finaliza este equipo opinando que el socio mayor de la actividad maderera es el Estado, por lo que indica que éste debe invertir en el sector y no traspasar su responsabilidad a los dueños de bosques.

Tercer Grupo –sugiere que las mejoras que deben evacuarse son:

- a) Participación del gobierno regional en la elaboración de instrumentos que contengan incentivos fiscales.
- b) Que las áreas boscosas sirvan como instrumentos prendarios para obtener créditos.
- c) Que el impuesto de leña y carbón sea diferenciado para la RAAN (5C\$).
- d) Que los bancos y entidades financieras incluyan en sus políticas crediticias a los dueños de bosques y plantaciones.
- e) Que el impuesto final que percibe la alcaldía y el Estado sea destinado al fomento forestal.
- f) Ampliación de la divulgación de incentivos.

La actividad siguiente consistió en plantear una gama de diferentes preguntas al grupo para propiciar un debate acerca de las cuestionantes.

Preguntas Específicas:

- ¿Creen ustedes que se deben establecer mecanismos claros de valoración de la madera en pie?

Así se expresaron los participantes:

- Se debe implementar una tasa por categoría del bosque cuando los pagos están parados.
- No sólo se debe de tomar en cuenta el servicio maderero que presta el árbol, sino que deben valorarse económicamente otros usos del mismo árbol; por ejemplo la producción de oxígeno.
- El mismo Estado debe reunirse con la banca y establecer un sistema para dar crédito a la madera dentro del bosque y no a la proveniente del derribo del bosque.
- Debe de crearse conciencia que dé valor al bosque.
- Hay que sacar los costos del árbol no utilizados para calcular posteriormente el valor y costos de producción.
- El árbol en pie debe tener un valor específico, en base a producción, costos y mercados.
- El precio de madera en pie debe registrarse en base a la oferta y demanda en el mercado y otros costos de operación.

- ¿Cuál es su opinión sobre la tasa del 6% propuesta por la Ley en concepto de derecho de aprovechamiento?

Así se expresaron los participantes:

- El 6% es muy alto.
- El cobro del impuesto de aprovechamiento debe ser en córdobas y no en dólares.
- Debe emitirse la lista de precios de referencia del INAFOR con prontitud.
- Debe indicarse la reinversión específica de tal recaudación.

- ¿Qué problemas y obstáculos enfrenta el pago de impuestos y tasas en el aprovechamiento forestal?

Así se expresaron los participantes:

- Desconocimiento del sistema impositivo y del tipo de impuestos a pagar.
- Falta listar los impuestos que se deben de pagar en el sector.
- Respecto al dinero, los beneficiarios de permisos de aprovechamiento solicitan créditos para el pago y no pagan.
- El INAFOR debe proveer información sobre los impuestos que se deben de pagar en el aprovechamiento forestal.
- La lista de impuestos debe ser enviada a todas las instituciones del Estado, organismos, representantes de las comunidades, sociedad civil, etc.
- Trámites burocráticos.
- El cobro del impuesto forestal se hace de una vez y anterior al aprovechamiento forestal; siendo que el único sector productivo que paga adelantado es el sector forestal. Existen problemas de financiamiento para pagar el impuesto de un sólo.
- Debe realizarse la divulgación de los impuestos para cada territorio.

La siguiente actividad fue dirigida por el Sr. David Lahl, quien plantea la situación de que el dueño de bosque generalmente tiene dos opciones: 1) Conservar el Bosque, es decir manejarlo en forma sostenible. o 2) Tumbiar el bosque, actividad que es respaldada y financiada por los bancos. Continúa el

Sr. David Lahl indicando que en la agricultura y ganadería los beneficios son visibles a corto plazo, por tanto resultan más rentables, mientras en los bosques los beneficios surgen a largo plazo. Expone que es una necesidad imperante el hacer más atractiva la opción de conservar el bosque que la opción de tumbarlo.

Participantes sugieren:

- Promover los créditos y asistencia técnica en zonas agrícolas y en la 2da y 3ra transformación de la madera, a nivel industrial.
- Crear una banca que garantice el crédito al sector forestal.
- Implementar proyectos alternativos de subsistencia al dueño de bosque, por ejemplo el agrícola, crianza de cerdos, o a través del manejo.
- Pagar por servicio ambiental, belleza escénica, oxígeno, protección al recurso hídrico y la biodiversidad.
- Empezar asistencia técnica y económica para darle un manejo agrosilvipastoril al bosque.
- Establecer créditos a largo plazo con cuotas e impuestos blandos.
- Realizar manejo forestal sostenido.
- Disminuir el pago de impuestos en la ganadería, el que produce el sistema silvícola.
- Que el propietario que realice prácticas agroforestales sea exonerado 50% IBI.
- Que a las comunidades o dueños de bosques se les dé alternativas con microempresas comunitarias.
- Deben considerarse impuestos colaterales al sector forestal, por ejemplo el impuesto al combustible.
- Las alcaldías deben prestar asistencia técnica a las comunidades.
- Las ONG's deben proporcionar financiamiento para que los dueños de bosques tengan o elaboren planes de manejo forestal.
- En todo municipio deben haber delegaciones de las instituciones de Hacienda, donde se puedan pagar los impuestos; esto con el fin de abolir la necesidad de trasladarse hasta donde existen las ventanillas, generando al contribuyente además de pagos de impuestos, otros gastos.
- Imponer la asistencia técnica partiendo del contexto regional, donde los dueños de terrenos tienen como mínimo 50 mzs.
- Fomentar la política crediticia.

La siguiente actividad se desarrolló en vista al tema “Efectos que pueden esperarse con instrumentos fiscales modernos en el sector forestal”.

Al respecto de esta pregunta los participantes se expresaron con las siguientes acotaciones:

Efectos positivos =

1. Disminución de la ilegalidad.
2. Aumentan las recaudaciones.
3. Ampliación de la base tributaria.
4. Acceso de las comunidades al manejo del bosque.

Efectos negativos =

- 1) Deterioro de la red vial.
- 2) Si hay mal manejo aumenta el avance fronterizo agrícola.
- 3) Mayor presión al bosque.

Según los participantes, uno de los aspectos más importante es que: “Es justo que los impuestos sean realmente retribuidos a los que manejan el bosque, ya que si son bien aplicados pueden mejorar las condiciones de vida de la población”.

Ulteriormente, se trabajó en plenario a partir de nuevas interrogantes a continuación señaladas:

- ¿Cuál es la actitud de los pobladores frente a la deforestación?

Opinión del equipo:

- Los pobladores saben que la deforestación afecta a la atmósfera pero no lo consideran algo grave.
- Debe concientizarse sobre los cambios climáticos que están siendo provocados por el mal manejo de los bosques.
- Estudiantes de la zona no se enfocan en la carrera que protege los recursos naturales.
- Les preocupa elementalmente a las comunidades indígenas:
  - Disminución de las fuentes hídricas.
  - Contaminación ambiental.
  - Disminución de faunas terrestres y acuáticas.
  - Inundaciones constantes, lo cual crea pérdidas en los cultivos.
- En el contexto regional, la actitud es pasiva pero crítica.
- De manera general, existe una marcada actitud de rechazo, no se ve la actividad forestal como una actividad económica.
- Comunidades denuncian cortes ilegales de madera y exigen reforestación.
- Existe un rechazo hacia el sector maderero, por considerarlo depredador.

- ¿Qué ayuda se espera de la cooperación internacional?

Opinión del equipo:

- Traer modelos de Europa y adaptarlos a la idiosincrasia.
- Deben otorgar presupuesto y dar seguimiento a las acciones.
- La cooperación no necesariamente tiene que ser de dinero, sino de motivación y de asesoramiento.
- Apoyo a la descentralización para mejorar la gestión y capacidad local.
- Que la incidencia del financiamiento sea directo.
- Que sean mas fiscalizadores.
- Apoyar en investigaciones para sistematizar modelos de desarrollo en el sector forestal.
- Fortalecimiento a delegaciones territoriales.
- Vigilancia y control.
- Financiamiento para reforestación.
- Apoyo a la reestructuración del modelo económico regional del consejo.

- ¿Cuáles son las prioridades en que debe invertirse?

Opinión del equipo:

- Monitoreo del uso de los fondos donados por la ayuda internacional.
- Establecimiento de una sede de la oficina de los cooperantes en la región, quienes deben manejar los fondos.
- Reinversión de fondos en la conservación y manejo del sector forestal.

### **Anexo V: Resultados de la encuesta -a 15 participantes- que se realizó durante el taller en Siuna, del 02 al 03 de diciembre de 2004**

<b>La política fiscal actual en el sector forestal</b>					
Qué instrumentos de política fiscal conoce usted					
	sí	no	no sé	Total	
Tasas de aprovechamiento inafor	14	-	1	15	
Tasas por servicios Inafor	13	1	1	15	
Arbitrios municipales	11	2	2	15	
Cobro comunidades indígenas	10	4	1	15	
Retención IR (DGI)	11	2	2	15	
Como juzga usted el funcionamiento de estos instrumentos?					
	bueno	satisfactorio	malo	no sé	Total
Tasas de aprovechamiento inafor	5	4	4	2	15
Tasas por servicios Inafor	5	3	3	4	15
Arbitrios municipales	5	3	4	3	15
Cobro comunidades indígenas	4	2	3	6	15
Retención IR (DGI)	4	4	1	6	15
Como influyen estos instrumentos en los					
	positivo	neutral	negativo	no sé	Total
Pobres	-	2	10	3	15
Participantes, actores	1	2	4	8	15
Manejo del sector forestal	1	3	6	5	15
Reforestación	1	1	7	6	15
desarrollo del sector forestal	2	2	5	6	15
Plan nacional de desarrollo	2	1	5	7	15
Como piensa usted en que se usan los ingresos fiscales forestales					
	sí	no	no sé		Total
Lucha contra la pobreza	-	11	4		15
Reinversión sector forestal	2	10	3		15
<b>II. La política económica de los instrumentos fiscales en el sector forestal</b>					
Como es la capacidad de influenciar sobre la política fiscal en el sector forestal?					
	grande	mediana	pequeña	no sé	Total
Instituciones de medio ambiente	1	4	4	6	15
dueños de bosques	1	5	6	3	15
sector empresarial	3	3	3	6	15
Gobierno	5	2	1	7	15
DGI	5	1	1	8	15
Sociedad civil	1	1	6	7	15
<b>III. Instrumentos fiscales modernos para el sector forestal en el futuro</b>					
Cuales instrumentos fiscales existentes se pueden adaptar a una mejor orientación sostenible?					
	sí	no	no sé		Total

Tasas de aprovechamiento inafor	13	1	1	15
Tasas por servicios Inafor	9	1	5	15
Arbitrios municipales	8	-	7	15
Cobro comunidades indigenas	8	-	7	15
Retención IR (DGI)	8	-	7	15

## Comentarios a la encuesta sobre reforma fiscal en el sector forestal

### Porqué funcionan algunos instrumentos fiscales mejor que otros?

Incentivos son hechos solamente para grandes empresas

Las leyes no son justas en su aplicación

No hay reinversión de los impuestos

Tasas son altas

### Como influyen estos instrumentos en los pobres?

Los pobres no reciben beneficios

No hay redistribución

### Como influyen estos instrumentos en los participantes/actores?

Los beneficios no logran llegar hasta ellos

### Como influyen estos instrumentos en el manejo forestal

No se aplica política de reforestación

### Como influyen estos instrumentos en el desarrollo del sector forestal?

Los recursos no llegan hasta el sector

### Como influyen estos instrumentos en el Plan Nacional de desarrollo?

No se cumple con lo establecido

no se ha difundido bien/ no se conoce

### Qué quieren alcanzar las instituciones de medio ambiente en el proceso de reforma?

Manejo del recurso a alcanzar sostenibilidad

### Qué quieren alcanzar los dueños de bosques en el proceso de reforma?

Facilitar incentivos

más valor al bosque

### Qué quiere alcanzar el sector empresarial en el proceso de la reforma?

Incentivos fiscales no solo para la exportación

### Qué quiere alcanzar el gobierno en el proceso de reforma?

Generar un aporte substancial al PIB

Controlar las actividades forestales

### Qué quiere alcanzar la DGI en el proceso de reforma?

Garantizar el pago de impuesto

recaudar fondos

### Qué quiere alcanzar la Sociedad Civil en el proceso de reforma?

Participar en mantener la protección del medio ambiente

Lograr conciencia

### Otros:

Comunidades indigenas:

Alcaldías

### Qué conflictos de intereses entre estos grupos existen?

Problema de la tierra, no hay demarcación territorial

El control de los recursos financieros que quedan en la estructura y no impactan la pobreza

El sector empresarial no es parte al bosque, el gobierno no respeta las leyes  
(en RAAS y RAAN, los dueños de bosques no tienen incentivos  
Desvió de fondos  
No existe coordinación

Cuales son los futuros retos políticos y económicos que enfrentan los instrumentos fiscales actuales

Que el incentivo fiscal llegue hasta el pequeño dueño de bosque  
empezar a hacer cumplir las leyes  
Hacer efectivo el pago de impuestos  
Establecer los arreglos en las leyes regionales

Como se pueden adaptar a una mejor orientación sostenible las tasas de aprovechamiento de INAFOR?

Revisar tasas  
unificar todos en un impuesto/valor que tiene el producto  
garantizar el 10 por ciento el pago por aprovechamiento y exigir

Como se pueden adaptar a una mejor orientación sostenible las tasas de servicio de INAFOR?

involucrar a los municipios  
Mecanismo más rápido y ágil

Como se pueden adaptar a una mejor orientación sostenible los arbitrios municipales?

25 por ciento del total de aprovechamiento forestal  
Reinvertir

Como se pueden adaptar a una mejor orientación sostenible los cobros indígenas?

Controlar por autoridades regionales y entregar a comunidades  
Impuesto para cada árbol a través del municipio  
Pago por aprovechamiento

Como se pueden adaptar a una mejor orientación sostenible las retenciones de IR?

por cada m3 extraído del bosque y exportada  
Cobrar el 15 por ciento sobre la venta y tener una renta en los municipios

Que nuevos instrumentos se pueden implementar de cara a la lucha contra la pobreza?

Incentivos para dueños de bosques  
que se otorgue el incentivo en una forma directa al dueño del bosque  
pago por servicios ambientales a los propietarios de tierra  
considero que ninguno  
Aplicar la ley 462

Que efectos esperan ustedes en vista a los ingresos fiscales con la introducción de nuevos instrumentos?

Distribución equitativa de los ingresos  
proyectos de conservación y que el desarrollo de estos mismos se permite a las comunidades directo  
no se necesitan nuevos instrumentos fiscales

Que aspectos deberán considerarse en el proceso de la planificación de una reforma de la actual política fiscal del sector forestal?

Que estos impuestos son reinvertidos en los mismos bosques  
La inclusión de los dueños de bosques y comunidades en los programas nacionales

Qué ayuda puede dar la Cooperación para el Desarrollo de Alemania en todo el proceso?

Poner ejemplo que se hizo en Alemania  
Que los ingresos sean reinvertidos en el sector forestal  
Apoyar a instituciones como INAFOR

## **Anexo VI: Noticias interesantes de los diarios de Nicaragua sobre el Sector Forestal**

### **Nicaragua en la lista de depredadores de bosques (La Prensa – 20.11.2004)**

Por cada dos árboles que se cortan de manera legal, ocho son talados por vías ilegales. Esa actividad y otras más tienen ubicada a Nicaragua como uno de los países de Latinoamérica que más destruye su medio ambiente. Nicaragua ha perdido más del 50% de su cobertura boscosa en el último medio siglo. Así lo reconoció el 19.11.2004 el director ejecutivo del Instituto Nacional Forestal (INAFOR), Indalecio Rodríguez, tras haber participado en la 23ª reunión de la Confederación Forestal Latinoamericana y el Caribe (COFLAC), que se realizó del 18 al 22 de octubre pasado en Costa Rica.

Según Rodríguez, en esa reunión se vio con alarma cómo los bosques de Nicaragua, que antes eran considerados los más frondosos del istmo centroamericano, ahora están desapareciendo rápidamente, a la par que se está degradando los demás recursos naturales por la acción depredadora del hombre.

En el encuentro, de acuerdo con Rodríguez, se determinó que muy pocos países han aumentando sus zonas boscosas y que, por el contrario, la mayoría de los países latinoamericanos y principalmente Nicaragua, vieron perder gran parte de sus bosques.

Los cálculos del director de INAFOR indican, que de toda la madera que se comercia en Nicaragua, únicamente el 20% es legal, y el resto es ilegal.

El funcionario dijo que producto de este tráfico de maderas preciosas, más las quemadas de bosques con fines agrícolas o ganaderos y el consumo familiar de leña, Nicaragua pierde entre 70 a 80 mil hectáreas de bosques anualmente, con daños económicos de entre 30 a 60 millones de dólares anuales.

Hace 50 años, en la superficie del territorio nacional, de 130,000 kilómetros cuadrados, se contabilizaban 70,000 kilómetros cuadrados de bosques. Hoy estos se han reducido a 30,000 kilómetros cuadrados.

Los datos de INAFOR coinciden con la alarma dada a conocer esta semana por el Procurador del Medio Ambiente de Nicaragua, Lisandro D'Leon Mairena, quien llamó a los diputados de la Asamblea Nacional a aprobar leyes que penalicen los delitos contra la naturaleza y el medio ambiente.

Según la Procuraduría Ambiental en el negocio de la venta de madera hay grupos organizados que operan al amparo de poderosos funcionarios públicos que usan presta-nombre para ocultarse en tales negocios.

### **Motosierra y madera ilegal**

(El Nuevo Diario – 04.12.2004)

Un total de 92 piezas de madera motosierrada de la especie guanacaste negro, dos trozas en piezas de la misma especie y una motosierra marca Still, fueron incautadas por efectivos policiales de Chinandega a Trinidad Napoleón Mendoza Urbina, por violación a la Ley 462, debido a que el corte se ejecuta de forma ilegal y no presentó documento de inscripción ni factura de la motosierra. El hecho ocurrió en el sector de la comarca La Grecia, en la finca Santa Lucía, y la madera fue remitida al Instituto Nacional Forestal (INAFOR) para su debido procedimiento.

### **Llamado al Cumplimiento de la Ley 462**

(Aviso con Campo Pagado en La Prensa – 15.11.2004)

Instituto Nacional Forestal – Managua, 10 de noviembre de 2004

El Instituto Nacional Forestal, aclara al pueblo Nicaragüense, sobre falsas acusaciones hechas públicas por la alcaldesa del Municipio de Muy Muy: Dra. William García Sancho y los alcaldes de Maniguas y Río Blanco, después de reunirse con la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Nacional.

Expresa la Sra. García que el INAFOR promueve la deforestación, cuando ha sido confirmado por organismos internacionales, tales como el Banco Mundial, los logros alcanzados, tanto en el control de plagas e incendios forestales, como en la disminución del tráfico ilegal de madera.

En fecha tres de septiembre del presente año, la Dra. García, en representación de algunos Alcaldes del Departamento de Matagalpa, visito INAFOR exponiendo inquietudes sobre temas de coordinación, acordando un encuentro en su municipio para el 24 del mismo mes con dichos alcaldes y autoridades correspondientes, como Procuraduría, Ejército, Policía y otras instituciones del Estado en ese Departamento.

Lamentablemente para dicha reunión, se excusaron la mayoría de los invitados, y en la misma, se analizaron planteamientos en relación a la legalización del cobro y pago de PEAJE a las personas que transportan recursos forestales. Para sorpresa de INAFOR, la preocupación de la Dra. García Sancho y de otros alcaldes, radicaba en la captación de dinero a través de un impuesto ilegal manifestando que en su localidad, los transportistas de madera, que pagan el PEAJE, transitan sin problemas, deduciéndose que no les importa la procedencia legal o ilegal del producto forestal.

Para aclararles, acerca de la autoridad respecto al quehacer forestal que le compete por ley al INAFOR, se le envió correspondencia escrita, el 30 de septiembre de 004, explicándoles los criterios legales contrarios a su intención de cobrar PEAJE a las personas que transportan recursos forestales; criterios que se fundamentan en los artículos 114 y 115 de la Constitución Política; Arto.51 del Plan de Arbitrios Municipal (decreto 455) y la Consulta N° 7 de 1987, a la Corte Suprema de Justicia.

Las Alcaldías continúan percibiendo un 25% de los impuestos provenientes de la ley de tasa, de acuerdo a la Ley 402, vigente hasta diciembre de este año.

El Nuevo INAFOR, cuya Nueva Administración, asumió el mes de julio del año 2003, ha aplicado multas a compañías que han cometido abusos con el recurso forestal, mayores controles en la extracción y transporte del recurso forestal, procurando atraer al sector forestal a trabajar en el marco de la Ley.

No es con medidas arbitrarias que se combate la ilegalidad, sino con la aplicación firme, decidida y justa de la Ley. Todo lo que no se enmarca dentro de la Ley, es fuente de corrupción y el bien material que se obtenga de ello lleva impreso el sello de ese flagelo que el Gobierno y la Sociedad honesta condenan.

Nuestra institución no será cómplice de daños y perjuicios que se causan a ciudadanos y beneficiarios de planes de manejo forestal otorgados dentro de la más estricta legalidad por INAFOR, por lo que hacemos un llamado para que quienes actúan de manera contraria depongan su actitud y apoyen el cumplimiento de la Ley, como le corresponde a todo funcionario público.

Bajo esas premisas, INAFOR ha venido fortaleciéndose, nombrando 10 nuevos delegados distritales y ha sustituido con nuevos técnicos a 20 funcionarios encontrados con responsabilidad administrativa.

Entre las prioridades de nuestro trabajo, se contempla continuar estableciendo relaciones respetuosas de trabajo y cooperación con las Alcaldías Municipales de todo el país, que nos permitan una efectiva vigilancia y control del tráfico ilegal de los recursos forestales, así como delegaciones de funciones a través de convenios que ya estamos adelantando.

- Dpto. Divulgación y Prensa, Somos parte del Plan Nacional de Desarrollo - INAFOR -

### **MONITOREO Forestal de los diarios para el mes de abril del año 2004**

**Campaña de Incidencia en Políticas Públicas Forestales.**

## Ruta Crítica sobre la temática forestal en Nicaragua

Recopilado por David Morales G., Incidencia Ambiental Centro Humboldt

Enmarcados con el fin de generar información básica y crítica, sobre lo acontecido en la temática forestal nicaragüense, se ha elaborado esta recopilación de información sintetizada, aparecida en medios escritos nacionales; para alimentar y brindar insumos necesarios en el proceso de incidir en los diferentes procesos nacionales sobre el recurso bosque. A continuación se presenta un resumen de las principales informaciones mensuales monitoreadas en medios escritos nacionales, a fin de registrar sistemáticamente todo lo concerniente al rubro forestal, importante en la economía nicaragüense.

02 abril 2004

El Nuevo Diario

José Augusto Navarro titular del MAG-FOR, expreso que es necesario cuidar mas nuestros bosques y explotarlos de manera sostenible; agrego que las exportaciones de madera se limitan únicamente a madera aserrada, y actualmente este rubro genera alrededor de 15 y 16 millones de dólares anuales, exportaciones que se han reducido en comparación con el año de 1996 que eran de 40 millones de dólares. Agrego que es necesario trabajar la madera y darle valor agregado, lo que generaría más empleos e inversiones. Según José Morales, representante de la industria del mueble, dijo que la ley forestal es desconocida, y en esta se castiga el tráfico de madera; agrego que es necesario darle valor agregado a la madera, porque actualmente la madera nicaragüense es aprovechada por Honduras que toma nuestras tablas y le ponen sello de caoba de ese país.

08 abril 2004

El Nuevo Diario

Según Pedro Blandon presidente de PRADA Internacional, el sector forestal es el sector económico mas importante del país, señala que solo la empresa que dirige, en el año 2005 estará exportando unos 200 millones de dólares en productos de madera. Agrego que INAFOR no esta cumpliendo su papel; expreso además que debemos olvidarnos de la ganadería y sembrar árboles en esas áreas. Blandon expreso que en enero próximo entrara a operar una nueva planta de PRADA, esta se dedicara a la fabricación de aglomerados de madera; los aglomerados de madera son los desechos de la extracción de árboles que se muelen y luego son prensados, de lo cual se puede fabricar piezas similares al durpanel pero de mejor calidad. Esta planta representa una coinversión de 9 millones de dólares con la empresa italiana Colombo, y estará ubicada en Rosita, su volumen de producción será de 14 mil metros cúbicos al año, mas 10 mil metros cúbicos de plywood.

14 abril 2004

La Prensa

1500 manzanas de bosque de pino, con árboles en regeneración natural y trozas tumbadas han sido consumidas por un incendio de grandes magnitudes, este inicio el 11 de abril en el lugar conocido como El Palmar - Bayuncun, en el municipio de San Fernando. Aproximadamente 100 efectivos del Primer Comando Regional del Ejercito de Nicaragua, intentan detener el incendio, y son apoyados por técnicos de INAFOR, MARENA. Las cuadrillas apaga fuegos afrontan problemas como campos minados, falta de agua, la cual deben trasladar desde lugares incómodos y tienen problemas de calzado. El origen del fuego se desconoce, y este retoma fuerza en horas de mayor calentamiento del día, a esto es necesario agregar la enorme cantidad de madera tumbada en el terreno que prácticamente se convierte en combustible. Los alcaldes de Ocotal y Jalapa ofrecieron brigadas, para controlar el fuego pero además deben garantizar la alimentación, transporte y combustible para un contingente de 50 hombres.

14 abril 2004

La Prensa

El presidente de la Comisión de Recursos Naturales, Jaime Morales Carazo denunció la existencia de una supuesta mafia maderera de nacionales y extranjeros, que operan con complicidad de autoridades gubernamentales, en un lucrativo y millonario negocio de deforestación y tráfico de madera. Lamento que el Gobierno no haya designado dinero del presupuesto para el funcionamiento de INAFOR, y que permitiera a este implementar la ley 462, que estipula la preservación, utilización y conservación de los recursos naturales.

15 abril 2004

El Nuevo Diario

Desde el 11 de abril se inició un incendio en la faja fronteriza de San Fernando con Honduras, y según una nota de prensa del Primer Comando Militar Regional del Ejército de Nicaragua se han consumido 1875 manzanas de bosques y pastizales. Lo delicado del asunto es que gran parte de esta extensión corresponde a bosque en regeneración natural de pinos de unos dos años aproximadamente, los que surgieron luego del paso de la plaga del Gorgojo Descortezador. Por su parte Noel Molina delegado del Ministerio de Gobernación, reconoció que el Gobierno carece de recursos para apertrechar a las brigadas contra incendios forestales, y es necesaria una unificación de entes del Ejecutivo con gobiernos locales para proteger los recursos naturales, haciendo especial énfasis en la prevención.

16 abril 2004

La Prensa

Trabajadores del Instituto Nacional Forestal (INAFOR), denunciaron que esta institución no les paga desde hace 2 meses, y los directores no les han comunicado nada; esta situación afecta a unos 200 trabajadores de INAFOR. Por su parte Indalecio Rodríguez, Director de INAFOR, argumentó que este problema es producto de la entrada en vigencia de la Ley 462, puesto que con esta ley los ingresos que percibía INAFOR por sus servicios, pasan directamente a una cuenta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien no desembolsa los fondos para realizar los pagos debidos, de ahí el origen del problema. Rodríguez agregó que están en comunicación con los diputados de la Asamblea Nacional, para que se reformen algunos artículos de la Ley 462, para que este dinero sea administrado nuevamente por INAFOR y evitar el presente problema. A pesar de la ineficiencia e irregularidades que se presentan en INAFOR, debemos estar claros que los trabajadores de cualquier institución no pueden funcionar adecuadamente sin su debida remuneración económica, es obligación del Gobierno garantizar los fondos necesarios para el funcionamiento operativo de esta institución, para lo cual debió incluir una partida en el presupuesto general de la república.

17 abril 2004

La Prensa

El incendio forestal que inició el 11 de abril, ha consumido hasta el momento 3000 manzanas; al frente de este siniestro ha estado el Primer Comando Regional Militar del Ejército de Nicaragua apoyados de la Defensa Civil, tratando de detenerlo con bombas de mochila, palas, rastrillos y ramas. A pesar de que se habían preparado brigadas tempranamente, su presencia había sido raquíta esto debido a que Alcaldía, SINAPRED, INAFOR, se habían declarado en quiebra para transporte y avituallamiento de los brigadistas.

19 abril 2004

El Nuevo Diario

Se reavivan incendios forestales en el departamento de Nueva Segovia, las autoridades sospechan que la mayoría de ellos han sido provocados, puesto que todavía la cultura de quemar no ha desaparecido, a pesar del esfuerzo realizado por Alcaldías, ONGs y entidades del estado para evitar las quemadas agrícolas.

19 abril 2004

### La Prensa

El Asamblea Nacional aprobó una reforma a la Ley 462; la reforma consiste en restituirle temporalmente a INAFOR la facultad de cobrar las Tasas por Aprovechamiento de Servicios Forestales, a fin de poder obtener recursos para su debido funcionamiento, puesto que el Gobierno no le asignó partida presupuestaria en el 2004. Esta reforma estará vigente hasta el 31 de diciembre del 2004, luego de vencido este plazo se estará a lo dispuesto en el artículo 49 de esta ley.

21 abril 2004

### El Nuevo Diario

El INAFOR aviso que por toda la leña que se use para calcinar piedras calizas y obtener cal en Rosita, se deberá pagar un gravamen del 100%. A esto el gerente de la calera en Rosita Alejandro Ruiz y propiedad de la empresa HEMCO, expreso que es difícil trabajar en esas condiciones, agrego que esta medida afectara a 300 familias y sobre todo al Gobierno Local, ya que este percibe 6 mil córdobas mensuales en concepto de impuestos, y concluyo que HEMCO coopera con la municipalidad, usando sus equipos para reparación de calles. Por su parte el delegado de INAFOR en las Minas, Anthony Rojas dijo que solo se esta cumpliendo con la ley 462, la que dice en los artículos 56 y 57 que solo se emitirán permisos de aprovechamiento de leña en un solo tramite cuando se trate de residuos resultantes de las actividades productivas en fincas agrosilvopastoriles. Es importante la actitud que ha tomado INAFOR, en la que pretende hacer prevalecer lo que mandata la ley 462; pero esta actitud debería de ser pareja para grandes y pequeños, debe ejecutar la ley objetivamente pero sobre todo con grandes empresas o grandes madereros, quienes merman significativamente la capa boscosa que aun nos queda.

21 abril 2004

### La Prensa

El Comité de Desarrollo Departamental (CDD), sesiono en Ocotal para pronunciarse y elaborar un plan de acción para enfrentar la situación de emergencia, debido a los incendios forestales en Nueva Segovia; el cual ha consumido 4500 manzanas de bosques. Se le recordó al Gobierno que este territorio continúa en estado de desastre ambiental, declarado en Octubre del 2001 a raíz de lo daños ocasionado por el Gorgojo Descortezador; y que es necesario retomar el Plan Estratégico que acompaño desde un inicio el Decreto de Estado de Desastre Ambiental en Nueva Segovia, y que en el marco de la Ley 337 implica la disposición de fondos para la emergencia a lo inmediato. Por su parte Haydee Castillo Vicecoordinadora del CDD, agrego que el SINAPRED realiza actividades en el territorio con Defensa Civil y la Alcaldía, estas no son suficientes, dado la magnitud del desastre. Además se pide mayor presencia policial y castigo para las personas que provoquen incendios. Mientras tanto Omar Vilchez, alcalde de Jalapa, insistió en demandar coherencia entre MAG-FOR, MARENA y Alcaldías para que todos nieguen permisos para quemas agrícolas. Por su parte el secretario ejecutivo del SINAPRED, Cristóbal Sequeira, expreso que este sistema integra las diferentes instancias que pueden responder a este tipo de casos, pero no es directamente SINAPRED quien debe apagar fuegos ni andar en cada sitio donde se da una quema.

21 abril 2004

### El Nuevo Diario

El Consejo de Desarrollo Departamental (CDD), presidido por le alcalde de Jalapa Omar Vilchez realizaron un hablaton televisivo y radial con el objetivo de recaudar fondos; para sofocar el incendio que inició desde el 11 de abril y que ha consumido 3500 manzanas entre pastizales, pinares de regeneración y latifoliadas, además de afectar la fauna silvestre y el medio ambiente.

A la vez emitieron un comunicado en el que demandan del Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Atención de Desastre (SINAPRED), mas recursos para prevenir incendios; el SINAPRED

envió 54 mil córdobas a los municipios de Jalapa y San Fernando, pero este monto es insuficiente debido a que los requerimientos son cuantiosos.

21 abril 2004

La Prensa

El Comité de Desarrollo Departamental (CDD) sesiono de emergencia en Ocotol para pronunciarse y elaborar un plan de acción para enfrentar la emergencia del desastre ocasionado por el incendio forestal, que hasta el momento ha consumido 4500 manzanas de bosque. Se le recordó al Gobierno Central que este territorio continua en estado de desastre ambiental, declarado en octubre del 2001 a raíz de los efectos ocasionados por el gorgojo descortezador, se le demanda al Gobierno Central que retome el Plan Estratégico que acompañó desde un inicio el Decreto del Desastre Ambiental en Nueva Segovia y que en el marco de la ley 337, implica la disponibilidad de fondos para la emergencia.

22 abril 2004

La Prensa

El incendio ocurrido entre el 11 y 21 de abril en el municipio de San Fernando, devoro aproximadamente 4500 manzanas de pino; según estimaciones de La Prensa y basados en las métricas del Consorcio Forestal Nacional (CFN) las pérdidas económicas ascienden a 750 mil dólares. Las pérdidas ocurren desde la plaga del Gorgojo Descortezador, puesto que según los cálculos del CFN hasta el 2 de febrero del 2003, producto de esta plaga se habían perdido 279 millones de dólares. Una hectárea de bosque en desarrollo tiene aproximadamente 100 metros cúbicos de madera, lo que equivale en dinero a 1,200 dólares y multiplicado por las 1,500 hectáreas quemadas la pérdida económica asciende a 1 millón 800 mil dólares, a esto es necesario agregarle la propensión a la erosión, emigración de la fauna.

23 abril 2004

La Prensa

El Instituto Tecnológico de Costa Rica (TEC), empresarios costarricenses y la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN-León); impulsan la puesta en marcha del Centro Genético Forestal, aunque no existe fecha ni monto; ya se han reunido con el Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR, el Proyecto Forestal (PROFOR) y el Instituto Nacional Forestal (INAFOR), quienes tienen voluntad para llevar a cabo dicha iniciativa. Este Centro pretende abastecer la demanda de semilla para la reforestación, estableciendo fuentes semilleras de la mejor calidad.. A la vez la Fundación para el Desarrollo Tecnológico, Agropecuario y Forestal (FUNICA), el TEC y la UNAN-León, impulsan un proyecto de Reforestación Clonal, la que ya es una realidad en Costa Rica, esta reforestación implica tecnologías más avanzadas en mejoramiento genético, como selección de material y su multiplicación vegetativa, lo que garantiza el 100% de la calidad del material y un incremento del 30% en el volumen de la madera.

25 abril 2004

La Prensa

Durante 10 días consecutivos brigadas del Ejército de Nicaragua y voluntarios de la localidad, lucharon por detener el incendio que consumió bosque de pino en San Fernando, Macuelizo y Jalapa; este incendio arrasó con árboles en desarrollo, trozas tendidas en el suelo aplicado como medida para controlar la plaga del Gorgojo Descortezador, pero lo más grave es la pérdida de pino de regeneración que repoblaría las áreas devastadas por el gorgojo.

26 abril 2004

El Nuevo Diario

La Fundación de Investigación y Desarrollo Rural (FIDER), promueve una iniciativa que pretende que los servicios ambientales que se generan en las áreas protegidas existentes en el municipio de Estelí, sean retribuidos económicamente por los usuarios de los mismos. Esto pretenden llevarlo a cabo a

través de una ordenanza municipal, la cual deberá ser emitida por el Concejo Municipal, aprobando legalmente tal iniciativa. Lo que se pretende es que se proteja con mas esmero las fuentes de agua, departe de los propietarios de las fincas donde se encuentran ríos, quebradas; y estos obtendrán un beneficio preciso, como es una remuneración económica. La propuesta necesita afinamiento, por ejemplo definir como se pagara, quienes tienen capacidad de pago y otros detalles para que no se desvirtúe la iniciativa. Si bien el pago de servicios ambientales a nivel internacional se le ha cambiado el perfil; esto no quita que la(o)s nacionales no podamos o debamos pagar por estos servicios. La elaboración y afinamiento de esta iniciativa debe ser elaborada objetivamente a fin de evitar se desvirtúe y así que el dueño o dueña de bosque, este seguro de recibir una remuneración económica por cuidar o mantener un determinado recurso.

26 abril 2004

El Nuevo Diario

Según el teniente coronel Benedicto Hernández, jefe del Estado Mayor de la Primera Comandancia Regional Militar, expreso que hubo limitaciones al momento de combatir el mega incendio ocurrido en los municipios de Jalapa y San Fernando, y que consumió 3440 manzanas de bosque. Hernández dijo que al momento del siniestro carecieron de cisternas, tractores para limpiar los caminos y de ambulancias; y reconoció que empresas privadas de la zona facilitaron maquinarias.

26 abril 2004

El Nuevo Diario

En el departamento de Estelí el Ministerio Agropecuario y Forestal (MAG-FOR) y Organismo No Gubernamentales (ONG), han impulsado una campaña de sensibilización para evitar quemas de monte. Esta quema de monte la realizan los campesinos previos a que comience el invierno, para la preparación de los suelos. Toda quema ha sido prohibida, de acuerdo a un memorando emitido por el MAGFOR; y quien no acate dicha prohibición será multado de acuerdo a una tarifa que han impuesto las autoridades a nivel nacional. Este tipo de iniciativa debería ser limitada en los demás municipios del país, sobre todo en los de mayor riesgo de incendios; y en primera instancia debe ser responsabilidad directa de los Gobiernos Locales, que son quienes están directamente relacionados con las personas en los territorios, y debería ser abordado a través de las ordenanzas municipales.

29 abril 2004

El Nuevo Diario

El paro en el Instituto Nacional Forestal (INAFOR), ha dejado sin protección aproximadamente 5.5 millones de hectáreas de bosques, lo que ocasionaría incremento de las actividades ilegales producto de la falta de control en los puntos de inspección. Este paro no permite la movilización de los técnicos por falta de combustible, papelería y viáticos, por lo tanto no están realizando inspecciones. INAFOR ha dejado de percibir 300,000 córdobas diarios por servicios de otorgamiento de permisos, planes de manejo y traslado de madera.



## Anexo VII: Instituto Nacional Forestal - Detalle de Ingresos

### Periodo del Año 2000

L/M	SD	IM	IL	IC	IMa	IMu	IS	II	IA	IIn	IAI	IP	TI *
Total General	147	342,444.78	9,482.24	0.00	217,839.44	711,437.53	22,878.33	0.00	0.00	0.00	38,689.97	0.00	1,265,392.35

### Periodo del Año 2001

L/M	SD	IM	IL	IC	IMa	IMu	IS	II	IA	IIn	IAI	IP	TI *
Total General	6,819	7,838,288.11	644,029.67	16,757.44	5,212,541.58	4,101,167.80	1,508,391.77	23,010.12	0.00	90,188.08	2,038,233.38	0.00	17,381,945.76

### Periodo del Año 2002

L/M	SD	IM	IL	IC	IMa	IMu	IS	II	IA	IIn	IAI	IP	TI *
Total General	9,694	10,747,399.20	648,880.96	50,259.70	2,175,854.38	1,683,972.35	2,570,718.68	28,404.46	561.49	1,131,979.74	3,146,340.36	64,346.02	15,782,135.76

### Periodo del Año 2003

L/M	SD	IM	IL	IC	IMa	IMu	IS	II	IA	IIn	IAI	IP	TI *
Total General	6,782	9,600,863.83	424,767.17	29,182.87	2,106,175.93	559,582.38	1,460,773.04	23,765.83	1,322.81	1,365,606.03	2,174,215.30	184,860.27	13,188,599.47

### Periodo del Año 2004

L/M	SD	IM	IL	IC	IMa	IMu	IS	II	IA	IIn	IAI	IP	TI *
Total General	3,251	7,628,644.96	199,574.14	9,131.39	1,485,430.69	124,656.37	476,684.54	23,066.06	0.00	942,170.36	863,858.18	570.00	9,976,056.76

* L/M	= Lugar (Municipio)	SD	= Suma de Depositantes	IM	= Ingresos sobre la Madera	IL	= Ingresos sobre la Leña
IC	= Ingresos sobre el Carbón	IMa	= Ingresos sobre el Marqueo	IMu	= Ingresos sobre las Multas	IS	= Ingresos sobre las Subastas
II	= Ingresos sobre la Industria	IA	= Ingresos sobre las Análisis	IIn	= Ingresos sobre las Inspecciones	IAI	= Ingresos de los Alcaldías
IP	= Ingresos de la Policía	TI	= Total de Ingresos				

### Aviso:

Ingresos por Municipio y Departamento ver CD adjunto

**Anexo VIII: Propuesta de Reforma de la Ley 462 (presentadas por MAGFOR y el Sector Privado)**

<b>Ley 462</b>	<b>Propuesta de reforma por parte del estado</b>	<b>Propuesta de reforma por parte del sector privado</b>
<p>Comisión Nacional Forestal (CONAFOR)</p> <p>Arto. 5 de la Ley Se crea la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) como instancia del más alto nivel y foro para la concertación social del sector forestal, la cual tendrá participación en la formulación, seguimiento, control y aprobación de la política, la estrategia y demás normativas que se aprueben en materia forestal.</p> <p>Entre sus funciones principales a la CONAFOR le corresponde:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprobar la política forestal formulada y elaborada por el MAGFOR.</li> <li>- Conocer de las concesiones forestales que otorgue el Estado.</li> <li>- Recibir trimestralmente del INAFOR un informe de los permisos otorgados, suspendidos o cancelados.</li> <li>- Recibir trimestralmente del Comité Regulador del Fondo Nacional de Desarrollo Forestal (FONADEFO), un informe del uso, distribución y disponibilidad de dicho fondo.</li> </ul>	<p>Adicionar al arto. 5 inciso c de la Ley No. 462, Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal, publicada en La Gaceta, Diario Oficial No. 168 del 4 de septiembre de 2003, lo siguiente:</p> <p>“Incluir como miembro de la Comisión Nacional Forestal, al Ministerio de Hacienda y Crédito Publico y a la Dirección General de Ingresos.”</p>	<p>“Incluir como miembro de la Comisión Nacional Forestal, al Ministerio de Hacienda y Crédito Publico”</p>
<p>Otras que se establezcan en el Reglamento de esta Ley.</p> <p>La CONAFOR estará integrada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Ministro del MAGFOR, quien la presidirá.</li> <li>- El Ministro del MARENA.</li> <li>- El Ministro del MIFIC.</li> <li>- El Ministro de Educación, Cultura y Deportes.</li> <li>- Un representante de cada uno de los Consejos Regionales Autónomos.</li> <li>- Un representante de las empresas forestales.</li> <li>- Un representante de las organizaciones de dueños de bosques.</li> <li>- Un representante de organismos no gubernamentales ambientalistas.</li> <li>- Un representante de la Asociación de Municipios (AMUNIC).</li> </ul>	<p>-----</p>	

**Anexo VIII: Propuesta de Reforma de la Ley 462 (presentadas por MAGFOR y el Sector Privado)**

Ley 462	Propuesta de reforma por parte del estado	Propuesta de reforma por parte del sector privado
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un representante de las asociaciones de profesionales forestales.</li> <li>- El Director del INAFOR, quien actuará como Secretario Ejecutivo de la Comisión.</li> <li>- Representante de INTUR.</li> <li>- Representante de la Policía Nacional.</li> <li>- Representante del Ejército Nacional.</li> </ul>		
<p>Arto. 37 de la Ley El Estado establecerá una política de incentivos cuyo objetivo fundamental será el de fomentar el desarrollo forestal, promover la incorporación de las personas naturales o jurídicas en actividades de manejo adecuado de los recursos forestales y lograr su participación en el incremento de la masa forestal nacional y la reversión del proceso de deforestación que sufre el país.</p> <p>El Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, incluirá en la materia de actividades prácticas el que cada alumno y alumna, desde el tercer grado de primaria hasta el quinto de secundaria, deberá sembrar cuatro árboles, ya sean frutales o de madera de construcción o preciosa; preferentemente en el nacimiento de las fuentes de agua o a la orilla de los ríos durante el año de estudio.</p>	<p>Adicionar al arto. 37 de la Ley No. 462, lo siguiente:</p> <p>“Para todos los efectos de la definición e implementación, evaluación y seguimiento de la política de incentivos de la presente Ley, se crea el Comité Nacional de Incentivos para la Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal, que tendrá las siguientes funciones:</p> <p>a). Analizar y decidir sobre las solicitudes de incentivos forestales presentados por personas naturales y jurídicas a la consideración del Instituto Nacional Forestal (INAFOR).</p> <p>b). Evaluar de acuerdo a los informes periódicos presentados por el INAFOR, o por cualquiera de las instituciones que forman parte del Comité, el desarrollo de los proyectos para efectos de la continuación de los incentivos y sancionar los proyectos que no cumplan con los requisitos de ley.</p> <p>El Comité estará integrado por el titular, o su delegado permanente, de las siguientes instituciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Ministerio Agropecuario y Forestal quien lo coordinará;</li> <li>-Instituto Nacional Forestal (INAFOR);</li> <li>-Ministerio de Hacienda y Crédito Público;</li> <li>-Dirección General de Ingresos;</li> <li>-Dirección General de Servicios Aduaneros.</li> </ul> <p>El funcionamiento del Comité será establecido en el</p>	<p>“Que no se cree un nuevo comité, sino que la incorporación de hacienda a la CONAFOR ya resuelve la representación en el tema de incentivos.”</p>

<b>Anexo VIII: Propuesta de Reforma de la Ley 462 (presentadas por MAGFOR y el Sector Privado)</b>		
<b>Ley 462</b>	<b>Propuesta de reforma por parte del estado</b>	<b>Propuesta de reforma por parte del sector privado</b>
	reglamento de la presente ley.”	
<p>Arto. 38. Se establecen como incentivos fiscales especiales para el sector, los siguientes:</p> <p>Gozarán de la exoneración del pago del cincuenta por ciento (50%) del Impuesto Municipal sobre Venta y del cincuenta por ciento (50%) sobre las utilidades derivadas del aprovechamiento, aquellas plantaciones registradas durante los primeros 10 años de vigencia de la presente Ley.</p>	<p>Inciso 1 del Art. 38</p> <p>Gozarán de la exoneración del pago del 30% del impuesto municipal sobre venta y del 30% sobre las utilidades derivadas del aprovechamiento de aquellas plantaciones establecidas y registradas a partir de la aprobación de la presente ley y durante los primeros 10 años de vigencia de la misma.</p> <p>Gozarán de la misma exoneración del pago del 30% del impuesto municipal sobre venta y de la exoneración del 10% sobre las utilidades derivadas del aprovechamiento del manejo del bosque natural certificados nacional o internacionalmente por Empresas acreditadas por el INAFOR a partir de la aprobación de la presente Ley y durante los primeros 10 años de vigencia de la misma.</p>	<p>Inciso 1 del Art. 38</p> <p>Gozarán de exoneración del pago del impuesto municipal sobre ventas hasta un 25%, las utilidades derivadas de: Plantaciones Forestales Manejadas, existentes, establecidas y registradas. Se incluyen las establecidas bajo sistemas agroforestales.</p> <p>Este incentivo aplicará para las plantaciones, que se registren durante los primeros 10 años de aplicación efectiva de la ley y el goce del incentivo tendrá una duración del ciclo de corta planteado en el plan de manejo de las plantaciones Forestales. Se incluyen los ingresos provenientes de los raleos de dichas plantaciones.</p> <p>Se propone no dar este incentivo para manejo de bosque natural.</p>
<p>Se exonera del pago de Impuesto de Bienes Inmuebles a las áreas de las propiedades en donde se establezcan plantaciones forestales y a las áreas donde se realice manejo forestal a través de un Plan de Manejo Forestal, durante los primeros diez años de vigencia de la presente Ley.</p>	<p>Inciso 2 del Art. 38</p> <p>Se exonera del pago de impuestos de Bienes Inmuebles a las áreas de las propiedades en donde se establezcan plantaciones forestales y a las áreas donde se realice manejo forestal a través de un Plan de Manejo Forestal, a partir de la presente Ley y durante los primeros 10 años de vigencia de la misma. Para gozar de este beneficio, tanto las plantaciones forestales como los Planes de Manejo Forestal del Bosque Natural, deberán ser certificadas nacional o internacionalmente por Empresas acreditadas por el INAFOR</p>	<p>Inciso 2 del Art. 38</p> <p>Se exonera el 100% del pago de Impuesto de Bienes Inmuebles, a las áreas de las propiedades en donde se establezcan Plantaciones Forestales y a las áreas donde se realice Manejo Forestal Sostenible</p>
<p>Las empresas de cualquier giro de negocios que</p>	<p>Inciso 3 del Art. 38</p>	<p>Inciso 3 del Art. 38</p>

**Anexo VIII: Propuesta de Reforma de la Ley 462 (presentadas por MAGFOR y el Sector Privado)**

<b>Ley 462</b>	<b>Propuesta de reforma por parte del estado</b>	<b>Propuesta de reforma por parte del sector privado</b>
<p>inviertan en plantaciones forestales, podrán deducir como gasto el 50% del monto invertido para fines del IR.</p>	<p>Las empresas de cualquier giro de negocios que inviertan en el establecimiento de plantaciones forestales registradas por el INAFOR y certificadas por empresas nacionales o internacionales acreditadas por el INAFOR a partir de la vigencia de la presente Ley y durante los primeros diez años de vigencia de la misma, podrán deducir como gasto un 50% del monto invertido para fines del IR.</p> <p>Las empresas de cualquier giro de negocios que inviertan en manejo forestal sostenible, cuyos Planes Generales de Manejo (PGMF), sean certificadas nacional o internacionalmente de acuerdo a los estándares reconocidos por el INAFOR a partir de la vigencia de la presente Ley y durante los primeros diez años de vigencia de la misma, podrán deducir como gasto el 25% del monto invertido para fines del IR.</p> <p>El monto anual destinado para estos fines será calculado por el Comité Nacional de Incentivos, quien lo presentará a la CONAFOR, para ser aprobado como propuesta del MHCP para su consideración en el Presupuesto General de la República. El MAGFOR quedará facultado para determinar montos máximos por período y por beneficiario, de acuerdo a las solicitudes que se presenten.</p>	<p>Se propone eliminar este incentivo.</p>
<p>Se exonera del pago de Impuesto de Internación, a las empresas de Segunda Transformación y Tercera Transformación que importen maquinaria, equipos y accesorios que mejore su nivel tecnológico en el procesamiento de la madera, excluyendo los aserríos</p>	<p>Inciso 4 del Art. 38</p> <p>Se exonera del pago de Impuesto de internación a las empresas de segunda transformación y tercera transformación que importen maquinaria, equipo y accesorios, que mejoren su nivel tecnológico en el procesamiento de la madera.</p> <p>En el caso de la Industria de Primera Transformación podrá exonerarse los impuestos de internación de maquinaria y equipo de tecnología avanzada. Estas empresas deberán presentar su Plan de modernización al INAFOR de acuerdo a los requisitos establecidos en el reglamento específico para acceder a este incentivo,</p>	<p>Inciso 4 del Art. 38</p> <p>Se exonera del 100% pago de impuestos de Internación todas las empresas que conforman la Cadena Productiva Forestal que introduzca maquinaria, equipos, accesorios y repuestos que se dediquen a las siguientes actividades:</p> <p>Tecnología de Viveros, Plantaciones Forestales, Manejo Forestal, Procesamiento industrial de la madera de primera y segunda transformación.</p> <p>Este incentivo tendrá una duración de 10 años, a partir</p>

<b>Anexo VIII: Propuesta de Reforma de la Ley 462 (presentadas por MAGFOR y el Sector Privado)</b>		
<b>Ley 462</b>	<b>Propuesta de reforma por parte del estado</b>	<b>Propuesta de reforma por parte del sector privado</b>
	a partir de la vigencia de la presente Ley y durante los primeros diez años de vigencia de la misma.	de la aplicación efectiva de esta ley.
Todas las instituciones del Estado deberán de priorizar en sus contrataciones, la adquisición de bienes elaborados con madera que tienen el debido certificado forestal del INAFOR, pudiendo reconocer hasta un 5% en la diferencia de precios dentro de la licitación o concurso de compras.	Inciso 5 del Art. 38  Sin reforma.	Inciso 5 del Art. 38 Se propone eliminar esta iniciativa
Art. 38, Inciso 6. Todas las personas naturales y jurídicas podrán deducirse hasta un 100% del pago de IR cuando este sea destinado a la promoción de reforestación o creación de plantaciones forestales. A efectos de esta deducción, de previo el contribuyente deberá presentar su iniciativa forestal ante el INAFOR.	Modificar el inciso 6 del artículo 38 de la Ley No. 462, que se leerá de la siguiente manera:  “Todas las personas naturales o jurídicas podrán deducirse como gasto hasta un 100% del monto invertido para fines de IR, Cuando este sea destinado a la investigación forestal y/o formación de recursos humanos a nivel de postgrado o formación doctoral en materia forestal”.	Modificar el inciso 6 del artículo 38 de la Ley No. 462, que se leerá de la siguiente manera:  Todas las personas naturales o jurídicas podrán deducir como gasto el 100% para fines de IR, cuando este sea destinado a las siguientes actividades: Investigación Forestal, costos de certificación de manejo forestal y cadena de custodia internacional y Capacitación y formación de recursos humanos, en toda la cadena productiva  Este incentivo tendrá una duración de 10 años a partir de la aplicación efectiva de esta ley.
		Art. 38 de la Ley No.462, Adicionar un inciso nuevo (inciso 7) que se leerá de la siguiente manera:  Se exonera del 50%, de las utilidades derivadas del aprovechamiento de plantaciones forestales y las que provengan del manejo forestal que se realice a través de Planes de Manejo Forestal.  Este incentivo tendrá una duración del ciclo de corta planteado en el plan de manejo de las plantaciones Forestales y 10 años para el Manejo Forestal en Bosques Naturales.
Art. 40. Para beneficiarse de los incentivos establecidos en la presente Ley, los interesados deberán cumplir con los siguientes requisitos:	Adicionar el inciso 3 del artículo 40 de la Ley No. 462, la que se leerá así:	Inciso 3 del Art. 40

<b>Anexo VIII: Propuesta de Reforma de la Ley 462 (presentadas por MAGFOR y el Sector Privado)</b>		
<b>Ley 462</b>	<b>Propuesta de reforma por parte del estado</b>	<b>Propuesta de reforma por parte del sector privado</b>
- Estar inscritos en el Registro Forestal del Instituto Nacional Forestal (INAFOR). - Constancia Técnica extendida por el Instituto Nacional Forestal (INAFOR) y la Comisión Ambiental Municipal.	“Haber sido aprobada la solicitud por el Comité Nacional de Incentivos, quien definirá los estándares y criterios nacionales para la certificación de plantaciones forestales y manejo de bosque”.	No se acepta esta reforma. Se solicita que quede igual a lo que establece la Ley 462.
		Agregar este artículo en la Ley 462:  Las actividades forestales de manejo de bosque natural, plantaciones e industrias, que se encuentren certificadas internacionalmente, quedarán exentas de auditorías forestales para verificación del cumplimiento para el goce de incentivos.
Art. 48. Se establece por pago único por derecho de aprovechamiento por metro cúbico extraído de madera en rollo de los bosques naturales, el que se fija en un seis por ciento (6%) del precio del mismo, el cual será establecido periódicamente por MAGFOR. El Reglamento de la presente Ley deberá establecer la metodología para el cálculo de los precios de referencia.	Se modifica el artículo 48 de la Ley No. 462, el que se leerán así:  “Se establece un pago único por derecho de aprovechamiento por metro cúbico extraído de madera en rollo de los bosques naturales, el que se fija en un veinticinco por ciento (25%) del precio del mismo, el cual será establecido periódicamente por el MAGFOR. El reglamento de la presente ley deberá establecer la metodología para el cálculo de los precios de referencia.	Artículo 48 de la Ley No. 462  No se acepta la reforma. Que se deje igual al establecido en la Ley 462.
Art. 49. El monto de las recaudaciones.....  La distribución de la Ley:  - Regiones Autónomas - 25% Comunidades Indígenas. - 25% Municipio de la Comunidad - 25% Consejo Regional y Gobierno Regional - 25% Tesoro Nacional  - Resto del País - 35% Alcaldías - 50% FONADEFO	Se modifica el inciso 2 del artículo 49 de la Ley, el que se leerán así:  - Resto del País - 25% Alcaldías - 50% FONADEFO - 25% Tesoro Nacional  Adicionar el inciso 3 al artículo 49 de la Ley No. 462, el que se leerá así:	Inciso 2 del Artículo 49 de la Ley 462  Sin reforma, o lo que el ejecutivo este en capacidad de negociar con el legislativo.

**Anexo VIII: Propuesta de Reforma de la Ley 462 (presentadas por MAGFOR y el Sector Privado)**

<b>Ley 462</b>	<b>Propuesta de reforma por parte del estado</b>	<b>Propuesta de reforma por parte del sector privado</b>
- 15% Tesoro Nacional	<p>Los fondos distribuidos en los incisos anteriores, con excepción de los destinados al Tesoro Nacional, serán orientados a financiar el sostenimiento y desarrollo del sector forestal en correspondencia con los planes y programas de desarrollo forestal y otros vinculantes contenidos en los Planes de Desarrollo Municipal, el Programa Nacional de Inversión Pública y aquellos que los Concejos Municipales aprueben.</p> <p>En el caso de las Regiones Autónomas, cuando estén demarcados los territorios de las propiedades comunales, el 25% asignado a este pasará al FONADEFO para ser utilizado en proyectos de reforestación en dichas regiones.”</p>	